

اقرا

د. حسنی درویش عبد الحمید

القضاء حصن القرى



اقرا

تعبذر اولت كل شهر

دکتر حسن درویش عبدالحمید

القضاء حصن الحریات



دارالمعارف

« إن القضاء الإدارى - الذى يمثله مجلس الدولة - عنصر مكمل لأداء السلطات الأخرى ، وينظر إلى العلاقة بين هذه المؤسسات كلها من زاوية التعاون لتحقيق هدف إقامة مجتمع فاضل يلتزم فيه الحاكم والمحكوم بنص القانون والمساواة بين الجميع أمام القانون .. » .

من كلمة الرئيس حسنى مبارك
فى حفل إرساء حجر الأساس
للمبنى الجديد لمجلس الدولة .

١٧ / ٦ / ١٩٨٤

« .. لكل فرد الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه .. وحرية التنقل ، واختيار محل إقامته داخل الدولة ، وأن يغادر أى بلاد بما في ذلك بلده ، كما يحق العودة إليه .. والحق في التفكير والدين وحرية الرأى والتعبير .. والاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية » .

« من مبادئ الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ ، في دورتها الثالثة التى عقدت بقصر شايو بباريس » .

تَقْتَصِمُ

من الحقائق التي صارت مسلمة في الدولة الحديثة ، الدور الكبير الذي يتعين عليها أن تباشره في حياة الأفراد ، فلقد انقضى العهد الذي كانت تسود فيه النظريات الفردية ، والذي كانت تقتصر مهمة الدولة فيه على مهمة الحارس في الخارج والداخل، وصار من المحتم على الدولة ، منذ قيام الثورة الصناعية وتعمد الحياة الاجتماعية ، وتنوع المشاكل والصعوبات وتوالي الاختراعات العلمية والفنية ؛ وانتشار النظريات الاشتراكية ، أن تباشر نشاطاً إيجابياً يتغلغل إلى أعماق حياة الأفراد من المهد إلى اللحد ، بل قبل أن يخرج الفرد إلى الحياة ، وهو لم يزل جنيناً في الأحشاء ، لينال وتنال أمه الرعاية الواجبة ، وبعد أن يغادر الحياة لينال ورثته العون اللازم .

وأضحى من المقرر أن الدولة - أو بالأحرى السلطة التنفيذية فيها - لا تستطيع أن تؤدي الدور الحديث المنوط بها إلا إذا خولت السلطات التي تمكنها من أدائه .

فالسطة الواسعة ضرورة لا محيص عنها ، ولا يمكن أن يقبل في العقل أو المنطق أن تنكر السطة على الدولة وأن تطالب بالرغم من ذلك بأداء الخدمات المفروضة عليها .

والسطة التي تتسع تحمل في طياتها أسباب الإغراء على الانحراف بها عن أهدافها المخصصة والمخرج بها عن المجالات المحددة لها . وهنا تكمن الخطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم ، فلا سبيل إلى دفع هذه الخطورة إلا بإيجاد الضمانات التي تكفل حماية حقوق الأفراد وحررياتهم .

وإنه على الرغم من اتساع نشاطات الدولة ، فإنه غدا من أسمى مهام الدولة في العصر الحديث بث الطمأنينة في نفوس المواطنين وتأمينهم على حقوقهم وحررياتهم .. وأنه لا سبيل لتحقيق تلك الغاية إلا بالاحتكام إلى سيادة القانون الذي يتعين أن يسرى على الحاكمين والمحكومين جميعاً دولة وأفراداً على حد سواء ، لذلك حرص دستورنا الصادر في ١١ سبتمبر عام ١٩٧١ على تأكيد سيادة القانون كأساس للحكم في الدولة ، إيماناً بأن سيادة القانون ليست ضماناً مطلوباً لحرية الفرد فحسب ، لكنها الأساس الوحيد لمشروعية السطة في الدولة .

ومبدأ الشرعية أو سيادة القانون لن ينتج أثره إلا بقيام مبدأ آخر يكمله ويعتبر ضرورياً مثله ، لأن الإخلال به يهدر مبدأ المشروعية ، وهو الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية ، لأن

هذه الرقابة القضائية هي المظهر العملي الفعال لحماية المشروعية ،
فهي التي تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون ، كما تكفل
رد هذه السلطات إلى حدود المشروعية إن هي تجاوزت تلك الحدود .

وقد مضى حين من الدهر كانت فيه أعمال الإدارة المخالفة
للقانون بمنجاة من الإلغاء ووقف التنفيذ ، فإن مرد ذلك إلى أن مبدأ
الشرعية لم يكن قد اكتمل له أخص عناصره ، وهو الخضوع لرقابة
القضاء ، أما وقد اكتمل هذا العنصر تبعاً لنمو النظام القانوني
تدريجياً ، ونص في قانون إنشاء مجلس الدولة على سلطة هذا
المجلس في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون ، فلن يسوغ
بعد ذلك أن تهدر تلك الرقابة بنص في القانون سواء شمل المنع
دعوى الإلغاء ودعوى التعويض معاً أم اقتصر على دعوى الإلغاء
فحسب ، وإلا كان هذا النص مخالفاً للدستور .

وقد حفل قضاء مجلس الدولة منذ إنشائه حتى الآن بصرح شامخ
من الأحكام التي كان لها أبلغ الأثر في صون الحريات ورد الحقوق
وترشيد الإدارة إلى السبيل السوي والحفاظ على أمن المواطنين .
وقد أكدت الأحكام التي صدرت خلال الفترة الأخيرة أن مجلس
الدولة هو الملجأ والملاذ الحامي للحقوق والحريات .

ومن الأهمية بمكان ، في نهاية الأمر ، أن نتساءل عن مفهوم
الحرية في الفكر السياسي المعاصر ، وعن مذاهب القضاء في حماية

تلك الحريات ، وأخيرًا أهم المبادئ التي أرساها القضاء واستقرت
في تطبيقاته المختلفة .

وسنرجع عن تلك التساؤلات في صفحات الكتاب التالية .
ونسأل الله التوفيق والسداد .

المؤلف

دكتور حسني درويش عبد الحميد

الفصل الأول

في الحقوق والحريات العامة

المبحث الأول

التأصيل_التاريخي للحريات العامة

إن دراسة الحريات العامة من الناحية التاريخية ، ضرورة لا غنى عنها ، للوقوف على كنهها ومراحل تطورها ، وصولاً إلى صورتها الحالية .

فالمجتمعات البشرية هي حلقة متصلة مستمرة ، متغيرة ، والتاريخ البشرى يتكون من تفاعل الاستمرار والتغير ، وهذا أمر بديهي . ومن هنا تكمن أهمية دراسة الحريات العامة من الوجهة التاريخية ، لذلك ينبغي أن نلقى الضوء حول مفهوم الحريات العامة في الإمبراطوريات القديمة ثم في العصور الوسطى ثم في الفكر المعاصر .

١ - الإمبراطوريات القديمة :

كانت المدنات القديمة تضيق من نطاق تجمعها السياسى ، بمعنى أنها كانت تقسم السكان إلى فئات مختلفة تتفاوت حرياتهم طبقاً للطبقة التى ينتمون إليها ، فكانت هناك فئة الأحرار - وهم

وحدهم الذين يدخلون المجتمع السياسى ويعترف لهم بجميع الحقوق المدنية والسياسية ، وفئة الأجانب - وكانت لهم حقوقهم المدنية وإن لم يكن لهم حقوق سياسية، وفئة العبيد - وهؤلاء لم تكن لهم أى حقوق مدنية أو سياسية .

وقد كانت فى الإمبراطوريات القديمة ومع وجود الطبقات فوارق شاسعة من أفراد الشعب وظهرت طبقات مهيمنة من رجال الدين والعسكريين . وكانت فكرة الأفراد عن الحرية فى ذلك الوقت مقصورة على عدم خضوعهم لسيادة شعوب أخرى من جنس أو ديانة مغايرة لجنسهم أو ديانتهم^(١) .

ومن الظواهر الأساسية فى إمبراطوريات الشرق القديمة ظاهرة السلطان الكلى للدولة ، فقد كانت متسلطة ، بمعنى أنها كانت تتدخل فى كل ما يخص الفرد وينتظم أخص خصوصيات الأفراد الذين لم تكن لهم أية حرية ويخضعون لتنظيم الدولة الشامل والمطلق فى شئون حياتهم . ومن أمثلة ذلك : قانون البراهما فى الهند الذى كان ينظم سلوك الأفراد حتى فى حياتهم اليومية ويحدد لهم كيفية تنظيف الأسنان وشعائر دفن الموتى والشرعية المرسومة التى كانت تحدد كيفية حلاقة الذقن وتصفيف الشعر إلى غير ذلك^(٢) .

وقد كانت هذه القوانين تقسم الأفراد إلى طبقات وصورت أن

(١) و (٢) ثروت بدوى ، أصول الفكر السياسى ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧ ،

هذا النظام الطبقي مفروض من الآلهة ، وبناء على هذا التقسيم الطبقي كانت تفاوت الحريات المدنية والسياسية والثراء والمركز الاجتماعي من طبقة لأخرى ، ثم جاءت الديانة البوذية التي خففت من حدة نظام الطبقات والفوارق بين أفرادها ونادت بالمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع الأفراد .

والصين كانت على عكس الهند ، حيث كان المفكرون فيها ينادون بتوزيع الثروة والعناية بالإنتاج وإقامة عدالة اجتماعية ويعتبرونه حقاً من حقوق الأفراد قبل السلطة .

أما في الإمبراطوريات اليونانية القديمة فإن الفكر السياسي يجد منبعه في بلاد الإغريق ، وقد كانت بلاد اليونان مقسمة إلى مدن أهمها مقاطعة أثينا وأسبرطة ، وقد كانت هذه المدن صغيرة لشعب لا يتجاوز تعدادها ٣٠٠,٠٠٠ أو ٤٠٠,٠٠٠ نسمة ، وقد كان السكان مقسمين إلى ثلاث طبقات أيضاً هي : الأرقاء : ولم تكن لهم حقوق على وجه الإطلاق ، والأجانب : وهم وإن كانوا أحراراً إن لم تكن لهم حرية سياسية في المدن اليونانية ، مواطنون : وهم أصحاب الحقوق والذين يتمتعون بالحرية المدنية والسياسية .

والحرية عند الإغريق كانت تعني الحرية في إبداء الرأي والمشاركة في الشؤون العامة حسب قدرة وكفاءة الشخص وإيجاد توازن بين الحاكم وحقوق الأفراد ، ومن هذا يتبين أن إمبراطوريات الشرق كانت تقترب من الإمبراطوريات اليونانية بل إن بعض

المدن الإغريقية فيها النظام التسلطي. للدولة فكان بعضها مثلاً يلزم الرجال بالزواج في سن معينة والبعض الآخر كان يجعل العمل إجبارياً ، بل منها من كان يحدد كمية الملابس التي تحملها المرأة عند السفر ، أو تفرض على الرجال حلق الشارب أو منع حلاقة الذقن .

أما عند الرومان فيمكن معرفة الحريات العامة عن طريق علمائهم الذين كانوا ينادون بوجود قانون طبيعي مصدره العقل يعلو على قوانين البشر وهو عام بالنسبة للجميع ، ولذا يلزم إقامة العدالة والمساواة بين الأفراد وإزالة الفوارق التي قد تستند إلى الجنس أو اللغة أو الدين أو الثروة .

٢ - الحريات العامة في العصور الوسطى :

تتميز العصور الوسطى بظهور المسيحية والإسلام .
فالمسيحية تميزت عند بدء ظهورها بظاهرتين :

(أ) النزاع بين الكنيسة والإمبراطور .

(ب) ظهور نظام الإقطاع .

وبسبب هاتين الظاهرتين أصبح كأنه لا يوجد في العالم إلا رجلان هما الإمبراطور والبابا ، ولم يكن هناك خريات حيث أصبح الشعب وقوداً للنزاع بين الإمبراطور والبابا ، كما أن الإقطاع جعل الفرد أسير الإقطاع ، وليس للأفراد حقوق قبل الحاكم

الإقطاعي ، بل كان أجيرًا في المقاطعة .

ومن هذا يتبين أن المسيحية قد فصلت بين الدين والدولة .
أما الإسلام ، فلتن كانت المسيحية قد فصلت بين الدين والدولة فإن الإسلام قد جمع بينها ، فهو قد جمع بين الشئون المادية والروحية .

فقد أعطى الإسلام للحرية مفهومًا مغايرًا للمفاهيم التي كانت سائدة في الأزمنة السابقة عليه . فاعترف بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، وكان ذلك في وقت لم يكن للإنسان فيه حق أو حرية تجاه السلطة ، ذلك لأن مبدأ الحرية وثيق الارتباط بالعقيدة نفسها ، ويستمد مكانته من مكانة الإنسان وتكريم الله له : (ولقد كرّمنا بني آدم) - سورة الإسراء آية ٧٠ .

ولم يكتف الإسلام بالعمل على التحرر من العبودية لغير الله وحفظ حرية الناس والمنع من عدوان الناس على بعضهم البعض ، وإنما العمل على تحقيق العدالة الاجتماعية : (الذين إن مكناهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر) - سورة الحج آية ٤١ . (كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر) - سورة آل عمران آية ١١٠ .

كما اعترف الإسلام للفرد بحق التملك وإن لم يجعله حقًا معلقًا وإنما قيده بما يجعل صاحبه أشبه بالوكيل عن الجماعة ، ومن ذلك

قوله تعالى : (وآتوهم من مال الله الذي آتاكم) - النور آية ٣٣ .
والإسلام أيضاً وإن كان أقر حق الملكية الفردية ، فقد أقر أيضاً ملكية الجماعة^(١) .

وبالنسبة لحرية العقيدة ، فقد جاء في كتابه الكريم : (ولو شاء ربك لآمن من في الأرض كلهم جميعاً أفأنت تُكره الناس حتى يكونوا مؤمنين) - يونس الآية ٩٩ .

ومن مظاهر حرية الدين والعقيدة في الإسلام أنه كان يترك لغير المسلمين تنظيم أحوالهم الشخصية في الزواج والطلاق ولم يتدخل فيها .

والإسلام لم يقف فقط عند الحريات السابقة ، بل اعترف بالحريات جميعها ، فالحرية الشخصية مكفولة ، وكذلك حرية المسكن ، وذلك في قوله تعالى : (يأياها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتاً غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها) - النور آية ٢٧ . وعلى العموم فالإسلام لم يترك شيئاً يحقق العدالة إلا جاء به ، وكان ومازال هدفه كرامة الإنسان وحريته والعدل بين الناس .

وهذه عجالة بسيطة عن موقف الإسلام من الحريات ، حيث لا يتسع المقام هنا لشرح ما أخذ به الإسلام بالتفصيل .

(١) حامد سلطان ، أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ١٩٧١ ، ص ٣٥ .

الحرية العامة في الفكر المعاصر :

تميز الفكر المعاصر بظهور الديمقراطية التقليدية ، وهذه الديمقراطية تقوم أساسًا على مبدأين هامين :

الأول : السيادة للشعب كله والحرية والمساواة للمواطنين ، وخضوع جميع السلطات العامة لإرادة الشعب واحترام الحريات العامة والحقوق الفردية^(١) .

الثاني : الحرية في المجال الاقتصادي : وهي حرية التملك والعمل والتجارة وقصر وظائف الدولة على حماية البلاد وحفظ الأمن وإقامة العدالة .

وقد اعتمدت الديمقراطية في أول الأمر على نظرية القانون الطبيعي كسلاح لمقاومة الطغيان وتحقيق المبادئ التي نادى بها ، فهي اعتبرت أن هناك قانونًا أبقي وأسمى يحتوى على مبادئ عامة عادلة تقود أناسًا في حياتهم الاجتماعية نحو الكمال ، غير أنها خالفت النظرية القديمة في القانون الطبيعي بتجريدتها من أسسه الدينية وصبغته الذهنية . ولقد كانت أعقد المشاكل التي واجهت المذهب الديمقراطي هي مشكلة التوفيق بين الفرد والدولة أي بين

(١) طعيمة الجرف ، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي ، طبعة ١٩٦٤ ، ص ٥١٧ .

الفرد والقانون وانتهوا إلى إمكان إجراء هذا التوفيق على الأسس الآتية^(١) :

- ١ - الإيمان بنظام طبيعي يضم الفرد والدولة .
 - ٢ - هناك نطاق للحقوق التي يمتلكها الأفراد بوصفهم آدميين ، وتوجد الدولة للمحافظة عليها ، وهذه الحقوق موافقة للطبيعة البشرية ولا يجوز للدولة المساس بها أو انتهاكها .
 - ٣ - ظهور قيام السلطة لحماية نظام الجماعة .
- ثم جاءت بعد ذلك نظرية العقد الاجتماعي التي نادى بها جان جاك روسو لتأكيد حرية الفرد بعد أن عجزت نظرية القانون الطبيعي عن الحد من طغيان الحكام ، وقد انتهى روسو إلى المبادئ الآتية^(٢) :

- ١ - أن الشعب وحده هو مصدر السلطات السياسية في الدولة .
- ٢ - أن الدولة هي إرادة الأفراد وهي ذات أساس تعاقدى .
- ٣ - أن السيادة للشعب وحده ولا يمكن أن تكون حقاً شخصياً للحكام ، وإنما الحكام يمارسون مظهر السيادة بمقتضى العقد الاجتماعي .

وبعكس الديمقراطيين يذهب الماركسيون إلى أن الجماعة هي

(١) محمد عصفور ، الحرية في الفكرين الديمقراطي والاشتراكي ، طبعة ٦١ ، ص ٩ .

(٢) فؤاد العطار ، النظم السياسية ، طبعة ١٩٦١ ، دار النهضة العربية ، ص ١٣٦ .

الأساس وأن الفرد هو المكون للجماعة ولذلك فإن سعادة الجماعة أولاً وأن سعادة الفرد لا تتعارض مع سعادة الجماعة ، وهذا المذهب لا ينادى فقط بمنع الفرد من تجاوز حقوقه بل تكليفه بواجبات تحقق خير الجماعة ، وأساس مذهب الماركسيين هو مصادرة حق الملكية والاستيلاء على وسائل الإنتاج تحقيقاً للتطور الاقتصادي لتحقيق رفاهية الجماعة .

هذه خلاصة التطور التاريخي للحريات العامة والنظريات التي شيدت في ظلها ، على مر عصور التاريخ ، يبين منها الأهمية الخاصة لتلك الحريات في كل الأوقات والأزمان .

المبحث الثاني

الحرية في النظم السياسية المعاصرة

تعد الحرية من القيم القليلة التي كان لها عظيم الأثر وكبير المنزلة في أفئدة البشر على مر القرون . ومع ذلك لم يتفق الفقهاء بل لم يصلوا إلى تعريف محدد لها .

وهو ما يشير إلى أن الحديث عن الحرية ذاتها لم ولن يتوقف مادامت الحياة مستمرة ، ولقد قطع الفكر شوطاً بعيداً في محاولات تعريفها وتعميق مفهومها ، وضمان ممارستها .

ومع ذلك فإن المشكلات التي تتصل بمعنى الحرية وممارستها لن تنتهى مادامت هناك سلطة لها قوة ، وفي مكنيتها تقييد الحرية . وزاد هذا الأمر أهمية مع وقوع الكثير من الأخطاء في ضمانات الحرية ، مما أدى إلى إهدارها مع ضماناتها ، وتعالى صرخات المصلحين والمدافعين عن الحرية وحقوق الإنسان دون جدوى . ذلك أن الحرية لا تثرى إلا بمزيد من الحرية من أجل تحقيق ممارسة حرة ومستثولة حتى تمارس سلطة الضبط واجبها في سبيل المجتمع دون تهديد أو تعصب . خاصة مع اهتمام الدساتير بموضوع

تقرير ضمانات الحماية للحريات أو الحقوق العامة والفردية ، ومع
انعقاد الإجماع على أنه لا قائمة لنظام قانوني صحيح وكامل دون
أن تتحقق فيه هذه الحماية .

بل لقد أثبتت التجارب الناتجة عن دراسة العلاقة بين الفرد
والدولة وتعقبها في مختلف الاتجاهات أن هذه الحرية لم تكفل لها
الحماية أو يتحقق لها الضمان في العديد من البقاع بسبب يرجع إلى
أن المشرع قد لا يحترم هذه الحقوق والحريات وبالتالي لا يتمكن
القاضي محكوماً بهذه التشريعات أحياناً من ضمان الاحترام
الواجب لها .

المطلب الأول التعريف بالحرية

من الملاحظ للوهلة الأولى أن الفقه لم يضع تعريفاً محدداً لها ، بل اختلفت التعريفات وفقاً للزاوية التي ينظر بها إلى الحرية ، والغاية المبتغاة من الوصول إلى تعريف لها ، وهل هو لمجرد الإحاطة بها أم لحمايتها أو تأصيل فقهى لنظريتها .

فالحرية في نظر البعض^(١) مجموعة الحقوق المعترف بها والتي اعتبرت أساسية في مستوى حضارى معين ، ويوجب بالتالى أن تتمتع بوضعها هذا بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة لها وتضمنها بعدم التعرض لها وبيان وسائل حمايتها .

وأوضح البعض أن الحرية ضرورية وأساسية مهما كانت المسميات التي أطلقت عليها ، فسواء سميت حقوقاً أو مكنات أو سلطات أو حريات فهي في مضمونها أحد العناصر الأساسية اللازمة للفرد باعتباره كائناً في المجتمع ، ليس فقط بل إنها توصف

Horhion (h) : Droit constitutionnel et les institutions politiques (١)
ed, 1972 p 170.

أنها جزء في حياة الإنسان بها ومن أجلها يحيا .
والحرية كما عرفها إعلان حقوق الإنسان الصادر في بداية
الثورة الفرنسية عام ١٧٨٩ هي حق الفرد في أن يفعل ما لا يضر
بالآخرين ، وإن الحدود المفروضة على هذه الحرية لا يجوز فرضها
إلا بقانون .

فالحرية لا يمكن تصور قيامها مطلقة دون حدود وقيود وتفرض
مع مكنة الدولة فهي دوماً على العكس كانت تمثل قيوداً على
سلطات الدولة في التصرف في مواجعتها .

فتبلورت الحرية على هذه الصورة لتقوم في جوانبها العديد من
الحقوق ، وحق الممارسة وفي مقدمتها الحرية الشخصية ، حرية
الملكية وحرية الرأي والعقيدة والاجتماع إلى جانب سائر الحريات
التي أطلق عليها الحريات السياسية ، وهي تلك التي تخول الفرد
المشاركة في إدارة شئون الحكم عن طريق حق الانتخاب والتصويت
والاستفتاء والترشيح وهي حقوق لا تقرر للأجانب ، وإنما تقتصر
على المواطنين وحدهم ، خلافاً لسائر الحقوق والحريات المدنية والتي
تسرى في مجالها على كل من المواطنين والأجانب^(١) .

ومن وجهة نظرنا ، الحرية هي مراكز قانونية للأفراد تمكنهم من
مطالبة السلطة بالامتناع عن القيام بعمل ما في بعض المجالات ،

(١) فؤاد العطار ، النظم السياسية ، طبعة ١٩٦١ ، ص ١١٤ ، وثروت بدوي ، النظم
السياسية طبعة ١٩٧٢ ، ص ٤٠١ .

أى أنه التزام السلطة بغل يدها عن التعرض للنشاط الفردى فى بعض نواحيه المادية .

وهذه القيود لا تنشأ من فراغ ، بل فى نطاق من المصالح العامة ويتوقف مداها على التشريع المنظم للحرية والذي يورد قيوداً على سلوك الفرد المعتبر جزءاً من السلوك الاجتماعى .

فالحرية دوماً مرهونة بالقانون والنشاط الإنسانى ، وهذا النشاط لا يرقى إلى مرتبة الحرية ، إلا إذا توافر له التنظيم التشريعى المعطى له .حرية الممارسة ، ولا يعنى التنظيم تعارض الحرية مع ممارستها . فالفرد لا يمكنه ممارسة حرية غير منظمة بما يمتنع عليه معه الاعتداء على حريات الآخرين وبالمثل يمنع الآخريين أفراداً كانوا أم سلطة من التعرض له فى ممارستها حريره^(١) .

Bernard (p): la notion de libertés publiques en droit francais ed (١)

1962 p 60.

المطلب الثانى

التقسيم الفقهى للحرية

تقسم الحريات إلى العديد من الأقسام وربط هذا التقسيم بالنظر إلى الحقوق التقليدية من خلال نظره إلى واقع إعلانات الحقوق ومدى إيمان الدساتير بها .

واتجه الفقه^(١) إلى التمييز بين ما سعى بالحريات ذات المضمون الاقتصادى وتلك المعروفة بالحريات الفردية وذلك بالنظر إلى أن الحريات الاقتصادية لا تخضع فى تطورها لنفس المؤثرات التى تمكن من بلورة الحقوق والحريات وممارستها ، وما ترتب عليه من ظهور العديد من المشكلات الدستورية والقانونية بينها . وما نتج عنه من ظهور أنواع جديدة من الحقوق هى الحقوق الاقتصادية والحقوق الاجتماعية إلى جانب الحقوق والحريات الفردية .

ويتجه الفقه إلى تقسيم الحريات إلى :

١ - الحريات الفردية ..

(١) سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الدستورى المصرى والاتحادى ، طبعة ١٩٥٨ ،

٢ - الحريات الاقتصادية .

ويطلق على الأولى : الحريات الأساسية لاتصالها بالحقوق الشخصية ومساسها بالحريات المتصلة بشخص الإنسان وذاته ، وهى حريات تعنى الدساتير بالنص عليها وتضمنها .

فهى تتصل بحياة الإنسان من ناحيتين :

الأولى : المادية ، وهى الحرية الشخصية - حرية أَوْ حق التملك .

الثانية : تتصل بمصالح الأفراد المعنوية وتلصق بهم أيضًا ، كحرية العقيدة والرأى والاجتماع وتكوين الجمعيات والتعليم والصحافة وحق التظلم وتقديم الشكوى^(١) .

ويضيف إليها آخرون الحريات السياسية باعتبارها إحدى الحريات الأساسية التى كادت سبيلا للوصول إلى تقرير الحقوق والحريات الأخرى . والحقوق السياسية تشتمل على الحق فى الانتخاب ، والترشيح ، وكذا حق إبداء الرأى فى الاستفتاء ونضيف أن هذه الحريات السياسية هى أسبق الحريات التى من خلالها يمكن التحكم فى توجيه دفة الحكم وأمور الدولة وحماية سائر الحقوق والحريات الأخرى .

(١) عثمان خليل عثمان ، الاتجاهات الدستورية الحديثة طبعة ١٩٥٦ ، ص ١١١ .
عبد الحكيم حسن العتيل ، الحريات العامة فى الفكر والنظام الإسلامى ، طبعة ١٩٧٤ ، ص ٨١ .

ويتجه فريق آخر إلى تقسيمها تقسيماً ثلاثياً يشتمل على :
أولاً : الحريات الشخصية .

وتشمل خمسة أنواع من الحريات .

(أ) حق التنقل .

(ب) حق الأمن .

(ح) حرية المسكن .

(د) سرية المراسلات .

(هـ) احترام السلامة العقلية والذهنية للإنسان .

ثانياً : الحريات الفكرية أو الذهنية .

وتشمل حرية الرأي ، وحرية العقيدة الدينية ، وحرية الصحافة

والمرح والسينما ، وحرية الاجتماع ، وحرية تكوين الجمعيات .

ثالثاً : الحريات الاقتصادية .

وتشتمل على حرية الملكية - وحرية التجارة .

ومهما يكن من أمر تقسيمات الحريات وتعددتها مع التباين في

المعنى : إلا أنها تتجه دوماً إلى التقارب في المضمون .

وفي رأينا أن تقسيم الحريات ما هو إلا إدراج صور متعددة

لحرية واحدة تحت تعريفات أساسية تحوى في مضمونها تلك

الحريات التي تتصل بذات المسمى ، بمعنى أن الحريات كلها محددة

ويكاد يجمع الفقه وإحكام الدساتير والقوانين عليها ، بعد هذا

التاريخ الطويل لتحديد الحريات وأسانيدھا ومدى شرعيتها

و ضماناتها وعلى شمولها جميعاً تحت أبواب وتعريفات مختلفة .
ولذلك فإننا نتجه إلى تأييد تقسيم الحريات إلى أربعة أقسام
أساسية يضم كل قسم منها المسميات المحددة للحريات التي يحققها
ويتطلب وجوده وجودها وممارستها بما لها من ضمانات .
وعليه تنقسم هذه الحريات إلى أربعة أقسام هي :

١ - الحرية الشخصية .

٢ - الحريات الاجتماعية .

٣ - الحريات الاقتصادية .

٤ - الحريات السياسية .

وذلك على التفصيل الآتي :

الفرع الأول الحرية الشخصية

وهي - الحريات الأساسية أو الحريات الفردية - باعتبارها
أسمى الحقوق التي تكفلها الدساتير وإعلانات الحقوق للمواطنين ،
وإليها دوماً يسعى المواطنون سلماً أو اتصالاً .

ونظراً لما لها من أهمية سامية في كيان الفرد وبناء المجتمع ، نجد
أن الدساتير تكفل لها من الضمانات والمكنات ما يكفل لها أمن

الممارسة ويوفر الطمأنينة للقائمين عليها ومما يجعلها تأتي في مقدمة الحريات ، باعتبارها لازمة لإمكانية التمتع بغيرها من الحريات وتعد في الغالب الأعم شرطاً من شروط وجود سائر الحريات الفردية أو السياسية .

وترتب على انتشار المذاهب الاقتصادية الحديثة وأخذ العديد من الدول بها إلى تغيير عميق في طبيعة مفهوم الحرية بناء على ما حدث من تغيير جذري في مركز الفرد من السلطة وحقوقه قبلها وقيام مدلولات جديدة للحريات الأفراد العامة ، بل لقد أشار البعض إلى أن الحرية قامت دوماً مرتبطة بفكرة المساواة وتدور معها ولا تتفصل إحداها عن الأخرى في أية ناحية من نواحيها حتى في تعريفها ويشير إلى أن تعريف الحرية قديماً كان مشتقاً من المساواة ، ويعد الفرد حراً إذا كان تصرف الدولة إزاءه لم يكن سوى مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة عامة وضعت لجميع الأفراد على السواء ، أي دون تمييز بينهم . وبلغ في تقدير المساواة إلى أنه في الديمقراطية اليونانية القديمة وصل الأمر إلى أنهم كانوا - بصدد اختيار أعضاء المجالس والكثير من الوظائف يلجئون إلى القرعة تحقيقاً للمساواة والحرية في الاختيار .

وحديثاً ارتبطت الحرية بالديمقراطية والتي تعنى المساواة في استخدام الحقوق وممارسة الحريات . فإذا لم يكن ثمة مساواة بين

الأفراد في التمتع بالحرية فإنه لا يصح الادعاء بأنه ثمة حرية ^(١) .
وهذه الحريات الشخصية بمحتواها الفقهي تعد أقدس الحريات
وأهمها باعتبارها تمثل في الواقع ، مركز الدائرة بالنسبة إلى جميع
الحريات الأخرى .

وتتنوع هذه الحريات الشخصية إلى عدة فروع منها :

أولا : حرية العقيدة أو الحرية الدينية ^(٢) :

وهي من الحريات الشخصية التي تتصل بالحالة المعنوية للفرد
والتي لا يجبر الإنسان على الإفصاح عنها من خلال مكنون نفسه
وما يجيش بها من خلجات قد لا يجب إظهارها أو يأنف من ذلك.
وهذه الحرية المعنوية لا تقف عند حد حرية الاعتقاد والإيمان
المطلق لما يراه الشخص متفقاً وعقيدته بل يتصل بحرية الرأي
والاجتماع والصحافة وتكوين الجمعيات وهي كلها ميادين لحرية
الإيمان والاعتقاد والتعبير دينياً وفكرياً وفلسفياً .

وحرية العقيدة هي أهمها وأجلها لاتصالها بالعلاقة بين الفرد
وخالقه ، وما يؤمن به أو يعتقد فيه ، وهي صلة روحية تدخل في
نطاق الضمير والسرية ، وهي بلا شك خارج نطاق الرقابة

Bernard (p): la notion de l'ordre public en droit administratif (١)

Francais, ed 1962 p 447.

(٢) ثروت بدوي ، النظم السياسية المرجع السابق ، ص ٤٢ .

أو التقييد ، ويبدو أثر التنظيم في نطاق ممارسة شعائر عقيدة الفرد وما يؤمن به وهي مجال المظهر الخارج للتعبير ..
وهي أيضا مجال الدعاية للعقيدة ونشر أفكارها ووفق هذا النطاق تتصل حرية العقيدة بحرية الرأي وحرية الاجتماع وحرية النشر - الصحافة - تخضع للقيود في نطاق الصالح العام والآداب العامة من أجل الحفاظ على النظام العام والوحدة بين أبناء القطر الواحد .

وتمثل ممارسة الشعائر الدينية الجانب الإيجابي للإيمان الفردي وهو الجانب السلبي لحرية العقيدة ، وتمثل عبئا نفسيا رهيبا للفرد الذي لا يتمكن من التعبير عن عقيدته وهذا التعبير هو الممثل للمجال الحقيقي والخصب للتدخل الضابط ، ولطالما عصفت بها الأيام والسياسات في مختلف الدول ، ولطالما تعرض الأفراد للفرد والجور من جانب الدولة والسلطة على مر التاريخ ، وكانت ومازالت محل اعتداء يزيد في قوته ويتكرر على حق الكلام والنشر الديني باعتبارهما إحدى الصور المتصلة بحرية الفكر .

ثانياً : حرية التنقل^(١) :

وهي حرية الإنسان في الانتقال من مكان إلى آخر وأياً كانت

Robert (j) : la violation des libertés individuelles et le problème (١)
des responsabilités cd, 1956 p23.

الوسيلة المستخدمة في هذا الانتقال . كما تشمل حرية في العودة إلى المكان الذى غادره وقتها شاء ، وتحتوى أيضا على حق الفرد في الهجرة من الوطن ومغادرته إلى أى وطن آخر .

والأصل في حرية الانتقال هو الإطلاق ، وقد استمرت بوضعها هذا ردحا طويلا من الزمن حتى بدأت تظهر المشاكل المترتبة على فتح الحدود بين البلاد بلا رابط أو ضابط ، وباتت تتطلب أمر تنظيمها وتدخل الدول وتنسيق علاقات الانتقال بينها وضوابطه ، محلا للاتفاقات والتنظيم عن طريق تأشيرات التصريح بالدخول أو المغادرة ووثائق السفر التى تضع أحكام هذه الاتفاقيات موضع التنفيذ .

وهذه الحرية وتنظيمها يشمل الكافة دون استثناء ، وذلك في نطاق عدم التعارض أو الحجر عليها تحت ستار التنظيم أو منع دخول فئات معينة إلى الوطن ، أو خروج آخرين دون انتهاج مبدأ المساواة في حالة عدم وجود المانع القانوني لهذا التمييز .

ثالثا : حرية المسكن :

ويقصد بالمسكن هنا ، المكان الذى يتمتع على السلطة العامة أن تدخله إلا في الأحوال وبالشروط التى نص عليها القانون وهى ليست الرابطة القانونية بين الشخص ومكان معين وهو محل الإقامة ، بل المقصود بها المنزل الذى يقيم فيه ويشغله بانتظام ، وفي

وقت معين من أجل سكناه وعائلته أو بنفسه .
ويقوم على حرية الفرد في أن يقيم في المسكن الذي يملكه
أو يستأجره لإقامته ووفق اختياره مع إمكانية انتقاله منه إلى مسكن
آخر ، وتكفل له حقوقه فيه بألا يقتحم عليه أو يفتش هذا المسكن
في غير الأحوال التي نظمها القانون وبأمر قضائي مسبب .

رابعاً : سرية المراسلات :

وهي تتضمن حرية الفرد في أن يعبر عن مكنون نفسه ، وسرد
أسراره وعرض مشاكله ، لمن شاء في رسائله ، ولا يجوز أن تنتهك
سريتها إذ أن ذلك الانتهاك لا يعدو أن يكون خرقاً لحق ملكية
الفرد لرسائله ، بالإضافة إلى أنه يعد انتهاكاً لحرية الإنسان في
التعبير عن مكنونه .

وهذه الحرية كسائر الحريات لا تخرج عن نطاق التنظيم
للمصالح العام ، خاصة بالنسبة للرسائل المصدرة حماية لأمن الدولة
ولنظامها من العناصر المشكوك فيها .

كما يتصل بهذه الحرية تنظيم الاتصالات التليفونية ووسائل
الاستماع وأجهزة الإرسال اللاسلكي ولا يعد ذلك قيداً عليها بل
تنظيماً لاستخدامها مادام الفرد حراً في استخدامها على الوجه
المكفول لها .. ولا تتدخل فيها الجهات الإدارية إلا من خلال
الإجراءات القانونية المنظمة لعمليات الرقابة والتصنت والتي يجب

أن تكون دومًا قائمة على أسسها من الصحة والجدي من الأسباب
وإلا يتحول التنظيم إلى مصدر إزعاج وتدخل في حريات المواطنين
دون ضابط أو رقيب .

خامسًا : حرية الرأي :

وتعد حرية الرأي من أهم الحريات وأعظمها لاتصالها بالتعبير
عن الأفكار الإنسانية وأداة النقل المساعد وتبادل المخلجات وهي
التي تجعل الإنسان حرًا في تكوين رأيه الخاص فيما يعرض له من
وقائع وأحداث ، كما وأنها تعطى له المجال الرحب لأن يعبر عن
رأيه وأن يعلق على آراء الآخرين فيما يرونه من أحداث جارية
ويكفل له أيضًا حق نقل هذا الرأي للآخرين ونشره عليهم بوسائل
التعبير المختلفة .

ونجد أن كافة الدساتير تنص في مضمونها على هذه الحرية ،
وتشير إلى تأكيد عدم جواز الحجر عليها ، أو منع الأفراد من إظهار
أفكارهم ومعتقداتهم أو منعهم من الكتابة ، أو طبع أو نشر هذه
الآراء ، مع عدم إخضاع هذه المحررات قبل نشرها لأية رقابة
ولا يسأل شخص عما كتبه أو نشره إلا في الأحوال المنصوص
عليها في القوانين وهي كلها بالتالي تتناول استقلال الفكر الإنساني
عن كل تدخل من جانب السلطة وبأى صورة كانت ، حيث تتوافر
أهلية الفرد في التفكير والاعتقاد كيفما شاء ، والتعبير عن هذه

الأفكار وتلك المعتقدات ، ولا يخرجها ذلك عن التنظيم والتضمين المستهدف للصالح العام .

سادسًا : حرية الاجتماع :

وحرية الاجتماع هي أكثر ما يواجه الحريات من التنظيم والتقييد منها لما قد يحدث من جراء تجمع العديد من البشر مختلفي الفكر والمزاج والمعتقدات في مكان واحد ، خاصة في الاجتماعات العامة والتي تختلف شروطها عن تلك المتطلب توافرها لعقد الاجتماعات الخاصة ، ويختلف كلاهما عن التجمهر وهو الاجتماع غير المنظم المعاقب عليه .

وتتصل حرية الاجتماع بحرية الرأي ، ولذا نجد دومًا أن الدساتير التي تكفل حرية الرأي تكفل بالتبعية لها حرية الاجتماع وهو ما يعبر عن إيمانها بسائر الحريات الأخرى ، والتي يعتبر الاجتماع هو المجال الحيوي لممارستها كحرية ممارسة الشعائر الدينية ، وحرية الرأي والحرية الاقتصادية والسياسية وغيرها .

سابعًا : حق تكوين الجمعيات :

وهذه الحرية تتصل بحرية الاجتماع ، وتكفل للمواطنين الحق في تكوين الجمعيات التي يرون فيها تحقيقًا لمصالحهم ، وكذا تضمن لهم الانضمام إليها بعد إنشائها ، وهذه الحرية كفلتها العديد من

الدرسات والتشريعات ، خاصة عندما تشير إلى الحق في إنشاء النقابات وتكوينها من خلال تنظيم قانوني كافل لمنع انحرافها أو تشكيلها على وجه قد يخل بالأمن أو النظام العام .

الفرع الثاني الحريات الاجتماعية

وهذه الحرية تشمل حقوقاً للأفراد في مواجهة الدولة . فهي على عكس الحقوق التقليدية والتي تفرض على الدولة التزاماً بمجرد الامتناع عن التدخل في النشاط الفردي - دون أن تبادر إلى تقديم خدماتها للأفراد، بل تعمل على حماية هذه الحقوق من أي اعتداء يقع عليها .

ويلاحظ أن الحريات الاجتماعية كلها اتسع مجالها ، ضاق مجال الحريات والحقوق التقليدية ونطاقها ، فمثلاً كفالة الدولة لحق العمل ومحاربة البطالة . تدعو إلى فرض التزامات أشد على أصحاب الأعمال في تحديد الأجور وتنظيم العمل وظروفه . ويترتب على ذلك من جهة أخرى ، أن الحقوق التقليدية تمثل حقوقاً بالمعنى القانوني تقتزن بحماية القضاء . أما هذه الاجتماعية فهي مجرد وعد من الدولة لها أن توفى بها أو تتعاضد عن القيام بها على

مستوليتها ، بل غالبا ما تجد الدولة ضرورة لتدخلها للمساهمة في توفير سبل التمتع بها . وهذه الحرية تمثل حقوقاً للأفراد تشتمل على طائفة من الحريات المتصلة بهم في مجموعهم والدولة في مواجهتهم ، وهي تحتم مشاركة الدولة فعلياً بالعمل على تسهيل سبل ممارستها وتحقيق الغاية منها إذ أنها لا تقتصر على الفرد وحده بل بنظام المجتمع كله والذي يتصل بدوره بكيان الدولة كنظام سياسى قائم على الأسس التى تقوم عليها الدولة ، ومن خلال إيمانها بأن مكناتها فى التقدم تقوم على تقدم أبنائها ورفقيهم . وتشمل هذه الحريات :

- (أ) حق التعليم .
- (ب) حق الرعاية الصحية .
- (جـ) حق الرعاية الاجتماعية .
- (د) حق تولى الوظائف العامة .

١ - الحق فى التعليم :

ويشمل حق البحث العلمى ، الذى يكفل للأفراد حق طلب العلم وأن يتلقوه فى حرية ، تتمثل فى اختيارهم نوع التعليم والمعلم اللازم للدراسة .

ويتصل حق التعليم بحرية الرأى والاعتقاد ، ونقل الأفكار والمبادئ السياسية ، والعقائدية والفلسفية ومنهج الحياة .

كما يتصل بها حق الفرد في طلب العلم الذي يبغيه ويجد نفسه وقوته فيه مع حقه أيضًا في ألا يطلب العلم كلية . وهذه كلها أمور تتصل بالتقدير والإدراك ، وبالتالي تستلزم الإدراك والرشد ، ومن هذا المنطلق يخضع العلم والتعليم للتنظيم والرقابة من الدولة ، بل تعد من أكثر الحريات تدخلًا فيها وتنظيمًا لها من قبل الدولة وإخضاعها للتنظيم محافظة على النظام والصحة . والمثل والقيم داخل دور العلم ، ودعم الأمن والنظام فيها ، مع سيادة الأسس الفكرية الصحيحة ، وهو ما يجب عليها لحفظ كيانها ، والتدخل لحفظ حد أدنى من العلوم لأبنائها عن طريق فرض وتنظيم التعليم الإجبارى في مراحله الأولى ومشروعات نحو الأمية وغيرها من السياسات الهادفة إلى توفير المناخ العلمى الرشيد لأبنائها ، من خلال كفالات لفئات الشعب ، وحتى لا يكون التعليم مقصورًا على فئة قادرة دون أخرى تحتاج إليه ولا تجده لعجزها في مواجهة متطلباته ونفقاته ، ولذا كفلتها كافة الدساتير والقوانين أيًا كانت الفلسفة التى تقوم عليها وتهدف إلى تحقيقها ، شرقية كانت أم غربية وعملت على تنظيمها والنص على كفالة الدولة للتعليم ودعمه ، وتوفير أسبابه بشق الطرق لأبنائها ، باعتبار أن التعليم والثقافة هما اللذان يوجهان الشخصية الإنسانية للإحساس بكرامتها ويزيدان من قوة الاحترام للحقوق والحريات مع توفيرها لسبل التفاهم والصداقة والصلات بين الأفراد والشعوب ، ويعد

إحدى صور التقارب بين الدول عن طريق تبادل المعلومات والخبرات والدراسات العلمية والثقافية .

٢ - كفالة حق الرعاية الصحية والاجتماعية :

وهي تتناول واجب الدولة في القيام على مجابهة الصحة العامة للأفراد والقيام بالإجراءات الوقائية والعلاج من الأمراض والأوبئة ومكافحة الآفات والجراثيم ، والعمل على تهيئة الجو الصحى المناسب وتوفير المستشفيات ودعمها ، والوحدات العلاجية من أجل تحقيق أعلى مستوى من الصحة والسلامة لأبنائها وخفض نسب المرض والوفيات وكلها تعتبر مقاييس للرقى والتقدم وتكفل الحماية لساثر الأفراد من التعرض للمرض والعدوى ، وهى تتصل أيضا بالتأمين الاجتماعى للأفراد عن طريق كفالة الدولة لهم فى سنّ العجز والشيخوخة وحماية الأسر ومساعدتها^(١) ، والعمل على توفير مستوى لائق للمعيشة لهم ، فلا حرية فى غياب الصحة ولقمة العيش وسهولة الحياة ويسرها وخلوها من المشاكل التى تمثل حجر عثرة فى حياة الأفراد وينشغلون بها عن النظر إلى حقوقهم وحررياتهم .

Broud (P). la notion des libertés publiques en droit Francais, ed (١)

1968, 1982.

٣ - حق العمل وتولى الوظائف العامة :

وهو يعنى بمنع مزاحمة غير المواطنين لهم فى تولى شئون وظائف الدولة وشغل العمالة فيها مثل غيرهم من الأجانب والذي لا يكون على الدولة الاستعانة بهم إلا فى الحالات الاستثنائية والخبرات النادرة ، ولغاية بث هذه الخبرات ونقلها إلى أبناء الوطن .
ويكفل هذا الحق أيضاً لكل فرد العمل الذى يفتح أمامه الفرص لكسب عيشه عن طريق العمل الذى يتقنه ويختاره مع وجوب توافر شروط العمل الصالح والشريف وتكافؤ الفرص بالنسبة للجميع وتحديد الأجور والضمانات فى حالات الإصابة والعجز مع تحديد أوقات الراحة وساعات العمل ، وسن العمل المناسب لكل مهنة ، وعدم تشغيل الصغار قبل سن النضج ، وتحريم استغلال النساء فى أعمال لا تتفق وطبيعتهن وهى كلها أمور تخضع لتشريعات التوظيف والعمل وتلقى التدخل الدائم من جانب سلطات الضبط الإدارى للتحقق من وضع أحكام هذه القوانين وشرائطها موضع التطبيق والتنفيذ .

الفرع الثالث

الحريات السياسية

الحرية السياسية هي إحدى صور الحق المكفول للمواطنين ، لمواجهة سلطات الدولة ، في حلقة اتصال بينها . وهي تستهدف تمكين المواطنين من المشاركة على وجه ما في تسيير دفة البلاد . ولذلك تعد إحدى الحريات الأساسية التي تساعد على تقرير سائر الحريات ، وهي تشمل في مضمونها العديد من الحريات الأخرى وممارستها تكفل للأفراد المساهمة في حكم الأمة وتقرير سياساتها والمشاركة في تسيير دفة الأمور فيها . وهي تعبير عن الإرادة العامة للمجتمع . وتمكن لكل مواطن الحق في أن يساهم في التشريع بشخصه أو بواسطة نوابه المنتخبين ، بواسطة المجموع من الناخبين أو غالبيتهم ، باعتبارهم متساوين في هذا الحق .

وتتمثل مظاهر هذه الحريات السياسية في :

الاستفتاء - الاعتراض - الاقتراح - الترشيح والانتخاب .
والواقع أن المعنى الفني للاستفتاء إنما ينصرف خاصة في مجال تطبيق الديمقراطية شبه المباشرة إلى مشاركة الشعب في إقرار قوانينه أو الاعتراض عليها . كما يتصل بإسهام الشعب بالمشاركة في اختيار حكامه ، أو غير ذلك من الأمور التي تتصل بالدولة

أو نظامها السياسي ، كما تمتد لتشارك في إسهام الشعب في تعديل الدستور أو ما يتخذ من إجراءات في الظروف الاستثنائية في نطاق الاستفتاء التشريعي والسياسي معاً .

ولقد برزت أهمية اشتراك الأفراد في طريق الاستفتاء في حكم بلادهم ، ذلك الأثر الهام المترتب على مدى كفالة حق الشعب في أن يكون هو الإرادة المعبرة عن آماله ورغباته .

ولم تخل الدساتير من النص عليه وكفالاته حق الأفراد في اقتراح القوانين والاعتراض عليها . وإن كان حق الاقتراح مازال قاصراً عن أن يكون عاماً في الدساتير المختلفة باعتبار أن معظم التشريعات تقترحها الحكومة بالنظر إلى تعقد وظيفة التشريع^(١) . ويغلب الاتجاه إلى الآن إلى قصر حق الاقتراح والاعتراض أو الاستفتاء على مسائل محددة هي التي تكون محلها ، وبحيث يكون الاختصاص الأصيل للبرلمان حولها .

ويتصل بالحرية السياسية حق الانتخاب والتشريع . وهي توفير الحق للأفراد في الانتخاب والترشيح لعضوية المجالس النيابية والمحلية ورئاسة الدولة ، وأن تكفل للمواطن هذه الحقوق بشروط معقولة ومقبولة ، وألا توضع أمام تمتعه بها وكفالاتها العراقيل بالمجحف من الشروط بغية إبعاد طوائف معينة عن ممارسة هذه الحقوق .

(١) سليمان الطماوى ، السلطات الثلاث طبعة ١٩٧٠ ، ص ٥٤ ، ٥٥ .

ولا جدال أن هذه الحقوق بمشتوبها إنما تعد الأساس الأول والأصيل الذى عن طريقه يتحكم ويتدخل أفراد الأمة فى كافة ما يعنى هذه الدولة من مكينات وسلطات وما يعرض لها من أمور أو إجراءات . استخدام الحريات السياسية يجب أن يكون فى حدود القوانين واللوائح المنظمة لممارستها لتدعيم حمايتها ومساندتها بالنص عليها وتضمينها دستورياً وتشريعياً وفرض ما يمنع العدوان والشطط عليها^(١) .

وغنى عن البيان أن الحريات العامة ليست كلها على قدم المساواة ، بل إنها تتفاوت درجاتها تبعاً لأهميتها وعلى أساس نص الدستور بشأنها ، فإذا كانت نصوص الدستور صريحة مطلقة لا تدع مجالاً لمباشرة السلطة اللائحية الضبطية لتقيد بعض الحريات فإن سلطة هيئات الضبط بصددتها تكون محدودة للغاية . أما إذا كانت نصوص الدستور من العموم بحيث تتيح للإدارة التدخل ، فإن سلطة هيئات الضبط بصدد هذه الطائفة من الحريات تكون أوسع من سلطاتها بالقياس إلى الحريات الأولى^(٢) .

-
- (١) ثروت بدوى ، النظم السياسية ، المرجع السابق ، ص ٤٣٢ وما بعدها .
(٢) وقد أقرت محكمة القضاء الإدارى هذا التمييز بين الحريات المختلفة وتفاوتها فى درجاتها بقولها : إن الدستور يقرر تارة الحرية العامة ويبيح للمشرع تنظيمها من غير نقص أو انتقاص ، وطوراً يطلق الحرية إطلاقاً لا سهيل إلى تقييدها أو تنظيمها ولو بتشريع عن الحقوق العامة التى أطلقها الدستور من أن المصريين لدى القانون سواء وهم متساوون فى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيها عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا تمييز بينهم فى ذلك =

والحقيقة التي لا خلاف فيها أنه ليست هناك حرية مطلقة بالمعنى الكامل ، فإطلاق الحريات بغير قيد مدعاة للفوضى ، ولذلك فمن المحتمل أن يتدخل المشرع أحياناً ليقرر من القيود على تلك الحريات ما يحول دون إساءة استعمالها على وجه يضر بصالح المجموع . على أنه كثيراً ما يجد المشرع نفسه في حيرة أمام اعتبارين متعارضين يحاول كل منهما أن ينال من تقديره النصيب الأدنى وهما الاعتبار الفردي أو الحرية والاعتبار الجماعي أو النظام ، فإذا بالغ المشرع في الإطلاق بدعوى الحرية فقد يعرض كيان الجماعة لخطر الفوضى ، وإذا أسرف في التقييد بدعوى النظام فقد يؤدي بشخصية الفرد حرشته ، ولذلك فإن التنظيم التشريعي الحكيم هو في تحقيق أسباب التوسط والتوازن بين اعتباري الحرية والنظام^(١) .

والمستفاد من مجمل ما تقدم أن الحريات العامة تتسم بطابع نسبي^(٢) ، وقد بدت نسبية الحرية في إعلان الحقوق الصادر في

بسبب الأصل أو اللغة أو الدين ، ومن الحريات التي أباح فيها الدستور التنظيم للمشرع ما ورد في المادة ١٤ من أن حرية الرأي مكفولة ولكل إنسان الإعراب عن فكره بالقول أو بالكتابة أو بالتصوير أو بغير ذلك في حدود القانون .

القضاء الإداري ، الدعوى رقم ٦١٥ / ٥ ق ، بجلسة ١٦ ، ١٢ / ١٩٥٢ ، س ٧ ، ص ١٤٧ .

(١) سعد عصفور ، حرية الاجتماع في إنجلترا وفرنسا ومصر . مجلة مجلس الدولة السنة السابعة ص ٢٣٠ .

(٢) نعيم عطية ، النظرية العامة للحريات الفردية ، رسالة طهبة ١٩٦٥ ، ص ١٩١ وماتلاها .

١٧٨٩ والذي نص في مادته الرابعة على أن حرية كل فرد تلقى حدها الطبيعي عند ممارسة سائر أفراد الجماعة لحياتهم بالمثل ، ولا يمكن أن توجد حتى في الظروف العادية حريات مطلقة ، إذ أن وجود حريات مطلقة مدعاة للفوضى . وهذا الطابع النسبي للحقوق واضح لا لبس فيه ، ولا تبدو مواجهة الإدارة للحريات الفردية واحدة في كل وقت وفي كل مكان حتى في داخل الدولة الواحدة ، ولا يختلف مدى تلك المواجهة تبعاً للحرية المفروضة ، إنما يختلف تبعاً للظروف سواء أكانت ظروفًا عادية أو ظروفًا غير عادية أو استثنائية .

الفرع الرابع الحرية الاقتصادية .

تتميز الحرية الاقتصادية بأنها لا تخضع في تطورها حتىًا لذات الأسس التي تخضع لها سائر الحريات ، وهذه الحرية تثير العديد من المشاكل الدستورية والقانونية ، وتتغير وفقًا للمبادئ السياسية والمذهبية السائدة في الدول . كما تخضع في الكثير من جوانبها للعلاقات الدولية ، وفي ممارستها داخل الدولة نجد العديد منها صورًا لحريات فردية ذات طابع اقتصادي .

وتتصل الحريات الاقتصادية بحق الملكية والتجارة والصناعة والعمل وتتصل جميعها بمشمول الاقتصاد القومي . وتقوم هذه الحرية على كفالة الملكية بعدم فرض الحراسة عليها واستخدام مالك الشيء له من سبيل الاستثمار شريطة ألا يتعارض هذا الاستعمال في مجمله مع الصالح العام والقومي ، والذي يتكون من مجمل الأنشطة الاقتصادية الفردية .

وفي هذا النطاق تكفل الدساتير حقوق الملكية واستعمالها باعتبارها الآن أصبحت ذات وظائف اجتماعية لأبناء الأمة وتكفلها الدولة في هذا النطاق .

وتشير نصوص الدساتير إلى وجوب كفالة حق الملكية وعدم نزعها إلا للمنفعة العامة وبمقابل . مع كفالة انتقالها بالميراث من السلف إلى الخلف وهو ما يعد بذاته دافعاً وحافزاً على العمل والإنتاج والاستثمار لكفالة حياة الفرد وأسرته وهو ما تعجز عنه الأنظمة الاشتراكية المتطرفة .

ويتصل بهذا الحق وامتداداً له حق الأفراد في العمل الحر شريطة ألا يضر أو يخل بمصلحة المجتمع أو يخل بأمن الناس أو يعتدى عليهم .

فحرية العمل والتجارة والصناعة مكفولة من خلال التنظيم التشريعي لمجالها وحدود ممارستها بغية كفالة الاقتصاد القومي واتجاهه وتحقيقه استغلالاً دون انطلائاً من اشتراك رأس المال

الخاص في التجارة وإيجاده مجالاً لممارسة نشاطه في خدمة الاقتصاد القومي دون انحراف أو استغلال ، باعتبارها كلها وظائف اجتماعية يتم العمل فيها على نحو لا يتعارض مع النظام المستهدف والمحقق لتنمية الإنتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق خطط التنمية المستهدفة .

وهذا هو الأساس الاشتراكي القائم على الكفاية والعدل ، وربما يحول دون الاستغلال وينظم الاقتصاد القومي للدولة وفق خطة يخضع لها الجميع .

ويوجد في الدول العربية من النظم الاقتصادية ما يختلف مناهجها من دولة لأخرى ومن حيث الطبيعة أو التنظيم القانوني لها .

وأصبح التنظيم الآن من الأمور التي تدخل تحت إشراف الدولة وإدارتها ، حيث تتولى إدارة الحياة الاقتصادية مع تعددها .

المبحث الثالث

الحقوق والحريات في دستورنا الحالي

و ضماناتها

المطلب الأول

الحقوق والحريات في دستورنا الحالي

بالرجوع إلى دستورنا الحالي يبين أنه ينص على حقوق الأفراد وحرياتهم في البابين الثاني والثالث منه . ففي الباب الثاني المخصص للمقومات الأساسية للمجتمع - ينص الدستور على الحقوق والحريات الاقتصادية والاجتماعية الآتية :

- كفالة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين (م ٧) .
- حماية الأمومة والطفولة ورعاية النشء والشباب (م ١٠) .
- كفالة حقوق المرأة العاملة ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية مع عدم الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية (م ١١) .
- كفالة حق العمل وعدم إجازة فرض العمل جبراً على

المواطنين- إلا بقانون لأداء خدمة عامة وبمقابل عادل (م ١٣) .
- كفالة حق المواطنين في التعيين في الوظائف العامة وعدم إجازة فصلهم بغير الطريق التأديبي إلا في الأحوال التي يحددها القانون (م ١٤) .

- كفالة الدولة للخدمات الثقافية والاجتماعية والصحية وخاصة بالنسبة للقرية (م ١٦) .

- كفالة الدولة لخدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز من العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين وفقاً للقانون (م ١٧) .

- كفالة حق التعليم ووجوب أن يكون إلزامياً في المرحلة الابتدائية والعمل على مد الإلزام على مراحل أخرى ، وكفالة استغلال الجامعات ومراكز المبحث العلمي (م ١٨) .

- كفالة التعليم المجاني في مؤسسات الدولة التعليمية في مراحله المختلفة (م ٢٠) .

- كفالة حق العاملين في نصيب من إدارة المشروعات وفي أرباحها وفقاً للقانون وتمثيلهم في مجالس إدارة وحدات القطاع العام في حدود خمسين في المائة من عدد أعضاء هذه المجالس ، وكفالة تمثيل صغار الفلاحين والحرفيين بثمانين في المائة في عضوية مجالس إدارة الجمعيات التعاونية الزراعية والصناعية وفقاً للقانون (م ٢٦) .

- حماية الملكية ودعمها وفقاً للقانون (م ٣٣) .
- حماية الملكية الخاصة وعدم إجازة فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون وبحكم قضائي وعدم إجازة نزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض وفقاً للقانون (م ٣٤) .
- عدم إجازة التأميم إلا لاعتبارات الصالح العام وبقانون ومقابل تعويض (م ٣٥) .
- حظر المصادرة العامة للأموال وعدم إجازة المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي (م ٣٦) .
- تحديد حد أقصى للملكية الزراعية بما يضمن حماية الفلاح والعامل الزراعي من الاستغلال وفقاً للقانون (م ٣٧) .
- إقامة النظام الضريبي على العدالة الاجتماعية (م ٣٨) .
- حماية الادخار وتشجيعه وتنظيمه (م ٣٩) .
- وينص الدستور في الباب الثالث المخصص للحريات والحقوق والواجبات العامة على الحقوق والحريات السياسية الآتية :

- حق المواطنين في المساواة في الحقوق والواجبات العامة دون تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس في الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة (م ٤٠) .
- حق المواطن في الحرية الشخصية وعدم إجازة القبض على أحد في غير حالة التلبس أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي

قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة أمن المجتمع ويصدر من القاضي المختص أو النيابة العامة وفقاً للقانون ووجوب تجديد مدة الحبس الاحتياطي وفقاً للقانون (م ٤١) .

- حق المواطن المقبوض عليه أو المحبوس أو المقيد حريته بأى قيد فى أن يعامل بما يحفظ عليه كرامة الإنسان وحظر إيذائه بدنياً أو معنوياً ، وعدم إجازة حجزه أو حبسه فى غير الأماكن المخصصة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون ، وعدم إجازة التعويل على أى قول يثبت صدوره من مواطن تحت وطأة الإيذاء أو التهديد به (م ٤٢) .

- عدم جواز إجراء أى تجربة طبية أو علمية على أى مواطن بغير رضائه الحر (م ٤٣)^(١) .

- حماية حرمة المساكن وعدم إجازة دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائى مسبب وفقاً للقانون (م ٤٤) .

(١) قضت المحكمة الدستورية العليا فى الثانى من شهر يونيو عام ١٩٨٤ بعدم دستورية نص المادة ٤٧ من قانون الإجراءات الجنائية التى تجهز لمأمور الضبط القضائى فى حالة التلبس بجناية أو جنحة أن يفتش منزل المتهم وأن يضبط فيه الأشياء والأوراق التى تفيد فى كشف الحقيقة إذا اتضح من أمارات قوية أنها موجودة فيه . تأسيساً على أن تحويل مأمور الضبط القضائى الحق فى إجراء تفتيش مسكن المتهم فى حالة التلبس بجناية أو جنحة دون أن يصدر له أمر قضائى مسبب عن تلك سلطة التحقيق ، فإن مثل هذا النص يكون مخالفاً لحكم المادة ٤٤ من الدستور الأمر الذى يتعين معه القضاء بعدم دستوريته .

- حماية حرمة حياة المواطنين الخاصة وكفالة سرية المراسلات البريدية والبرقية والمحادثات التليفونية وغيرها من وسائل الاتصال ، وعدم إجازة مصادرتها أو الاطلاع عليها أو رقابتها إلا بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة وفقا للقانون (م ٤٥) .

- كفالة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر

الدينية (م ٤٦) .

- كفالة حرية الرأي والتعبير عنه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون (م ٤٧) .

- كفالة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام وحظر الرقابة على الصحف أو إنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري مع إجازة فرض رقابة محددة استثناء في حالة إعلان الطوارئ أو زمن الحرب على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام والأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الأمن القومي وفقا للقانون (م ٤٨) .

- كفالة حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى الخارج وفقا للقانون (م ٥٢) ووسائل تشجيعه (م ٤٩) .

عدم إجازة حظر الإقامة على أى مواطن في جهة معينة أو إلزامه بالإقامة في مكان معين إلا في الأحوال المبينة في القانون (م ٥٠)

- حظر إبعاد أى مواطن من البلاد أو منعه في العودة

إليها (م ٥١) .

- كفالة حق الهجرة الدائمة أو الموقوتة إلى

الخارج (م ٥٢) .

- كفالة حق الاجتماع الخاص في هدوء وبدون حمل سلاح .

بغير إخطار سابق وإجازة الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات

في حدود القانون (م ٥٤) .

- كفالة حق تكوين الجمعيات على الوجه المبين في القانون

وحظر إنشاء جمعيات يكون نشاطها معادياً لنظام المجتمع أو سرياً أو

ذا طابع عسكري (م ٥٥) .

- كفالة حق إنشاء النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطي

وفقاً للقانون (م ٥٦) .

- اعتبار كل اعتداء على الحرية الشخصية أو حرمة الحياة

الخاصة للمواطنين وغيرها من الحقوق والحريات العامة المكفولة

بالدستور والقانون جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية

الناشئة عنها بالتقادم ، وكفالة الدولة للتعويض العادل لمن يقع عليه

الاعتداء (م ٥٧) .

- كفالة حق المواطن في الانتخاب والترشيح وإبداء الرأي في

الاستفتاء وفقاً للقانون (م ٦٢) .

وتكمل بعض المواد الواردة تحت الباب الرابع من الدستور

والمخصص لسيادة القانون - الحقوق والحريات العامة :

- م ٦٦ والتي تنص على أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون ، وأن لا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي ، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لتاريخ نفاذ القانون .

- م ٦٧ والتي تشمل أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية تكفل له فيها ضمانات الدفاع عن نفسه .

- م ٦٨ والتي تنص على أن التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة ، وأن لكل مواطن حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي ، وأنه يحظر النص في القوانين على تحصين أى عمل أو قرار إدارى من رقابة القضاء .

- م ٧٠ والتي تحظر إقامة الدعوى الجنائية إلا بأمر من جهة قضائية فيما عدا الأحوال التى يحددها القانون .

- م ٧١ والتي توجب أن يبلغ كل من يقبض عليه أو يعتقل بأسباب القبض عليه أو اعتقاله فوراً ، وأن يكون له حق الاتصال بمن يرى إبلاغه بما وقع أو الاستعانة به على الوجه الذى ينظمه القانون ، وأن يملن على وجه السرعة بالتهمة الموجهة إليه ، وأن يكون له ولغيره التظلم أمام القضاء من الإجراء الذى يقيد حريته الشخصية ، وأن ينظم القانون حق التظلم بما يكفل الفصل فيه خلال مدة محددة وألا يفرج عنه حتماً^(١) .

(١) المادة المشار إليها أعطت كل مواطن منعة وبالتالي مصلحة في اللجوء إلى القضاء متظلاً من أى إجراء يقيد الحرية الشخصية لأى مواطن آخر لا تربطه به أية صلة أخرى .

- يبين مما سبق أن حقوق الأفراد وحررياتهم وإن كان ينص عليها الدستور ، إلا أن النص عليها يقتصر على بيانها وتسجيل أسسها ، ولكن التنظيم الذى يوضع لهذه الحقوق والحرريات لا يتم إلا بصدق القوانين التى يحيل الدستور عليها ، بل وفى بعض الأحيان لا يتم تنظيمها إلا بصدور اللوائح والقرارات الإدارية التى تحيل عليها القوانين بدورها .

فالمسلم به علمياً ، أن كل حرية لا يمكن أن يمارسها المواطن إلا إذا نظم القانون كيفية ممارستها . وإذا كان كل تنظيم سليم يقصد به تمكين المواطنين من ممارسة حرياتهم ، فإن بعض القوانين قد تغالى فى وضع القيود على ممارسة الحرية ، بحيث تشلها من الناحية العلمية ، وتصبح النصوص الدستورية خالية من مضمونها . وأياً كان الأمر ، فإن النص على الحقوق والحرريات فى الدستور يحقق ميزة الاعتراف بها وعدم المنازعة فيها ويسمح للمحكمة المختصة بالرقابة الدستورية أن تقضى بإلغاء القوانين التى تصدر

= وحكم هذه المادة منطقى وتقدمى ، فالحرية الشخصية للمواطنين فى مجتمع حر لا تقبل التجزئة لأن الاعتداء على حرية مواطن ، هو فى ذات الوقت اعتداء على حرية باقى المواطنين يتأذى منه المجتمع ، ويترك فيه انعكاسات سيئة وخطيرة أقلها الشعور بالذل والهوان ومهما بلغ الفرد من القوة المادية والأدبية فإنه فى غاية الضعف إزاء وسائل القوة المتطورة المتاحة للسلطة العامة والى تستطيع بها قهر حريته الشخصية .

(يراجع حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٥٦ / ٣٦ ق ، بجلسة ٢٢ /

١٢ / ٨١ .

بإهدارها أو مصادرتها .

على أن هذه الميزة نسبية ومحدودة الأهمية في الواقع والحقيقية .
فالنص الدستوري إذ يميز للسلطة التشريعية أن تنظم الحقوق
والحرريات تستطيع الأخيرة خلال مباشرتها للسلطة المخولة لها في
هذا الصدد أن تضعف من تلك الحقوق والحريات وأن تقيد من
استغلالها إلى الحد الذي يفقدها قيمتها وأهميتها .

ولذلك فإذا أريد الإفادة من ضمانات الثبات النسبي لنصوص
الدستور وتوخى سهولة التعديل التي تسمح بها القوانين العادية -
فإنه لا مناص من إيداع الدستور كافة الأسس التي يخشى من ترك
تنظيمها للقانون .

وختاماً ، يمكن رد الحقوق والحريات التي وردت في الدستور إلى
ثلاثة أقسام :

أولاً : الحريات الشخصية ، وتشمل عدة أنواع :

١ - حرية التنقل : وهي تسمح للإنسان بأن ينتقل من مكان
لآخر داخل البلاد ، وتسمح له بمغادرة بلاده والعودة إليها متى
شاء . وهي كسائر الحريات يجب أن تتاح للجميع دون استثناء ،
إلا أنها ليست حرية مطلقة بل منظمة . فالفرد وإن أتيح له الانتقال
سيراً على الأقدام فإن حريته يمكن أن تقيد بتحديد أماكن لسيره في
الطريق من أماكن عبور المشاة ، وإن سمح للفرد أن ينتقل في
سيارة فإن القانون يمكن أن يطلب منه الحصول على رخصة لقيادة

السيارة لحماية باقى المواطنين من أخطارها ، ومن ذلك يتضح جدوى تقييد الحرية إذا كان هناك ثمة مصلحة عامة تقتضى ذلك مثل منع التجول فى مدينة معينة محافظة على الأمن العام .

٢ - حق الأمن : وهذا الحق يمثل الحرية الشخصية فى أدق صورها وهو يعبر عن حق الإنسان فى ألا يقبض عليه أو يحبس إلا فى الأحوال المنصوص عليها قانوناً ، فالقانون هو الذى يحدد هذه الحالات التى يفقد فيها الشخص حريته ، ولذلك استقر مبدأ لاجرمية ولا عقوبة إلا بناء على قانون . ولا عقاب إلا على الأفعال التالية لصدور القانون ، واستتبع ذلك مبدأ يقضى بعدم سرىان القوانين بأثر رجعى .

ويلاحظ أن الإدارة وإن أتيح لها فى بعض الأوقات الاستثنائية أن تقيّد الحرية الشخصية للفرد فتصدر أمراً بوضعه فى أحد المعتقلات ، فإنها يجب أن تكون مستندة إلى قانون يقرر هذه السلطة وينظمها فى نفس الوقت فلا يساء استعمالها أو تستعمل كسلاح للتكيل بالأفراد .

٣ - حرية المسكن : وهى حرية يتمتع بها الإنسان فى المكان الذى يسكن فيه سواء كان مالكا أو مستأجرا ، وتتطلب الاعتراف بحق الإنسان فى اختيار مسكن فى أى مكان وفى تغييره عندما يريد ، وتقتضى كذلك بحق الإنسان فى ألا يقتحم مسكنه أو يفتش إلا فى الأحوال التى ينص عليها قانوناً . وقد تقيّد هذه الحرية ،

وذلك بتحديد إقامة الشخص في مكان معين ، وإنما يكون ذلك بناء على نص قانوني وللصالح العام .

٤ - سرية المراسلات : فالإنسان كامل الحرية في أن يعبر عن أفكاره كما يريد بأية وسيلة فلا يجوز أن تنتهك سرية هذه المراسلات لأن في ذلك مساسا بحرية الفكر التي تقضى أن يكون الإنسان حرًا في التعبير عن رأيه وهذه الحرية لا تحمي المراسلات فقط بل تمتد إلى كافة الوسائل التي تسببها ، فالمحادثات التليفونية مثلا لا يجوز استراق السمع عليها أو إفشاء سرها ، وهذه الحرية كسائر الحريات لا يمكن أن تكون مطلقة ولا يمكن للدولة الحد منها ، بل يجوز تقييدها تحقيقًا لصالح الجماعة وذلك إذا وجد ما يدعو لذلك ، فقانون الإجراءات الجنائية مثلاً في معظم البلاد الغربية يبيح الاطلاع على المراسلات والاستماع إلى المحادثات التليفونية في أحوال خاصة بإجراءات معينة إذا كان ذلك ضرورياً للكشف عن جريمة هامة ، ويختلف الوضع في تقييد هذه الحريات باختلاف الظروف .

٥ - احترام السلامة الذهنية للإنسان : إن التقدم العلمي أدى إلى إضافة هذه الحرية لتكون واحدة من الحريات الشخصية للإنسان في الحق بأن تحترم سلامته الذهنية فلا يعذب أثناء التحقيق ولا يكره على الاعتراف ، فالعلم قد وصل إلى بعض المواد التي يحقق بها الإنسان فيفشي أدق أسرارهِ دون خجل أو تردد ،

واستعمالها يمثل اعتداءً بالغ الخطورة على السلامة الذهنية للإنسان .
ولقد استقر الرأي في البلاد الغربية على اعتبارها أمراً مخالفاً
للقانون والمبادئ الأولية لحق الدفاع .

ثانياً : حرية الفكر أو الحريات الذهنية : وتتضمن الحريات
الآتية :

١ - حرية الرأي : وهي تعتبر الحرية الأم لسائر الحريات
الذهنية فكلها تنبع عن حرية الرأي التي تسمح للإنسان بأن يكون
رأياً خاصاً في كل ما يدور حوله من أحداث وأن يعلنه للآخرين بشتى
الوسائل :

٢ - الحرية الدينية : وهي تتعلق بعبادة الفرد وعلاقته بربه ،
وتنقسم إلى شطرين : حرية العقيدة - وهي التي تبيح للإنسان
اعتناق دين معين ، وحرية إقامة الشعائر الدينية - وهي التي تسمح
له بمزاولة شعائر هذا الدين ، ويلاحظ هنا بأنه إذا كانت حرية إقامة
الشعائر الدينية يمكن تقييدها بهدف المحافظة على الأمن أو السكينة
العامة أو منع التعارض بين الأديان المختلفة ، فإن حرية العقيدة
لا يجوز تقييدها بأى قيد .

٣ - حرية التعليم : وهي تنطوي على حق الفرد في أن ينشر
علمه وأفكاره على أقرانه ، وكذا حقه في تلقي قدر من التعليم
يتناسب مع استعداداته الشخصى ، وأن تكون مجالات التعليم متنوعة
في شتى المواضيع . ويلاحظ أن هذا النوع من الحريات من أكثرها

خضوعاً لتدخل الدولة بما تفرضه من قيود لتنظيم هذه الحرية تنظيمًا شاملاً بغرض أن يلحق النشء في جميع مراحل التعليم احترام القيم الأساسية للمجتمع . كذلك الوصول إلى مستوى علمي معين للخريجين وألا يقتصر التعليم على فئة معينة .

٤ - حرية الصحافة : بمعنى أن تكون الصحف حرة فيما تكتبه وألا تفرض الحكومة عليها رأياً معيناً أو تصدرها إذا ما زاولت حق النقد . وقد تغير هذا المفهوم بالنسبة للصحافة مع تغير الظروف وتقدم العلم والتكنولوجيا مما يساعد على انتشارها - لذا نادى البعض بإعادة تنظيم الصحافة بحيث يمكن حمايتها من إرهاب السلطة وتعسفها ، وإنه لا يمكن مصادرتها أو وقفها إلا بأمر من القضاء وبعد ضمانات قوية ، كذلك يجب حماية الصحف من تدخل رأس المال وسيطرته عليها .

٥ - حرية المسرح والسينما : هذه الحرية تختلف سعة وضيقاً . فالمسرح والسينما والإذاعة هي وسائل لنشر الرأي والتأثير في الرأي العام ، بل هي شديدة التأثير فيه ، وبالتالي كانت الرقابة عليها شديدة .

وهناك اعتبارات أخرى تدور حول محافظة الدولة عليها لنشر نفوذها وسمعتها والدعاية لها بين الدول الأخرى .

٦ - حرية الاجتماعات : وهذا النوع من الحرية تكفله معظم دساتير العالم ولكنها وهي تقرر هذه الحرية تجعلها مكفولة في حدود

القانون ، فالمرجع يستطيع أن يتدخل في تنظيم هذه الحرية وتقييدها حتى لا تتعارض مع النظام العام في الدولة .
والملاحظ أن نصوص القانون لا تختلف من بلد إلى آخر بالنسبة لهذه الحرية وإنما الاختلاف في التطبيق العلمى لها وهو اختلاف واضح .

٧ - حرية تكوين الجمعيات : وهى مكفولة للمواطنين فلهم تكوين ماشاءوا من جمعيات أو الانضمام إليها ، وهذه الجمعيات إما أن تكون سياسية أو دينية أو اقتصادية أو اجتماعية ، فمنها ما يهتم بتحقيق غرض معين على نطاق دولى ، والقيود على هذه الجمعيات تختلف من حيث الشهرة حسب نوع الجمعية .

ثالثا : الحريات الاقتصادية : وهى حرية التملك والتجارة والصناعة ، وهذه الحريات ترد عليها قيود تختلف حسب نظام الحكم في الدولة (نظام رأسمالى - اشتراكى) والمذهب الحر كان في البداية ينادى بإطلاق الحرية الاقتصادية إلا أن مفهوم هذه الحرية تغير بتغير الظروف ، فبعد أن كان حق الملكية مطلقاً وردت عليه بعض القيود حتى أصبح في بعض البلاد مجرد وظيفة اجتماعية . كما أن حرية التجارة والصناعة أصبحت هدفاً للقيود ، فاحتكرت الدول قطاعات فيها بناء على قوانين التأمين ، ومن ذلك مانص عليه في المادة ٢٤ من الدستور المصرى من سيطرة الشعب على أدوات الإنتاج وتوجيه القائمين وفقاً لخطة التنمية .

المطلب الثاني

ضمانات الحرية في القانون الوضعي

صدرت عدة تشريعات في ظل الدستور الحالي ، مؤكدة لضمانات الحرية ، ونورد فيما يلي أهميتها على التفصيل الآتي :

١ - قانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٢ بشأن حماية الوحدة الوطنية ، نص على المبادئ الآتية :

- حماية الوحدة الوطنية واجب كل مواطن ، وعلى جميع مؤسسات الدولة والمنظمات الجماهيرية العمل على دعمها وصيانتها ، ويقصد بها الوحدة القائمة على احترام نظام الدولة والمقومات الأساسية للمجتمع كما حددها الدستور وعلى وجه الخصوص :

(أ) تحالف قوى الشعب العاملة .

(ب) تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات العامة .

(جـ) حرية العقيدة وحرية الرأي بما لا يمس حريات الآخرين أو المقومات الأساسية للمجتمع .

(د) سيادة القانون .

(هـ) تقوم الوحدة الوطنية على أساس إعطاء الأولوية دائماً لأهداف النضال الوطني والتحررى وعلى أفضلية المصالح القومية الشاملة على المصالح الخاصة لكل فرد أو طائفة أو فئة اجتماعية^(١).

٢ - القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢^(٢) بشأن تعديل بعض النصوص المتعلقة بضمان حرية المواطنين فى القوانين القائمة ، حيث أكد المبادئ الآتية بالنسبة للحريات :

(أ) عقاب كل موظف وكل شخص مكلف بخدمة عامة أمر بعقاب المحكوم عليه أو عاقبه بنفسه بأشد من العقوبة المحكوم بها عليه قانوناً أو بعقوبة لم يحكم بها عليه . حيث شدد العقوبة على القانون السابق من الحبس إلى السجن .

(ب) عقاب كل من اعتدى على حرية الحياة الخاصة للمواطن بأن استرق السمع أو سجل محادثات جرت فى كل مكان خاص أو على طريق تليفون .

(جـ) عقاب كل من أذاع أو نقل صورة شخص فى مكان خاص .

(د) عقاب كل من أذاع أو سهل أو استعمل ولو فى غير علانية تسجيلات أو مستندات متحصلاً عليها بالأفعال السابقة أو

(١) الجريدة الرسمية ، العدد ٣٨ فى ٢١ / ٩ / ١٩٧٢ .

(٢) الجريدة الرسمية ، العدد ٣٩ فى ٢٨ / ٩ / ١٩٧٢ .

بغير رضا صاحب الشأن .

(هـ) عقاب كل من هدد بإفشاء أمر من الأمور التي تحصل عليها بأحد الطرق السابقة لحمل شخص على القيام بعمل أو الامتناع عن عمل ويعاقب الموظف العام الذي يرتكب هذه الأفعال اعتماداً على سلطة وظيفته ويحكم في جميع الأحوال بالمصادرة .
- عدم انقضاء الدعوى الجنائية الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات المتعلقة بأعمال السخرة وتعذيب المتهم لحمله على الاعتراف والتبعية والتهديد بالقتل والتعذيب البدني بمضى المدة .

- اشتراط وجود دلائل كافية لقيام مأمور الضبط القضائي بعملية القبض على المتهم الحاضر (التلبس) سواء الجنايات أو الجنح .

- عند القبض يجب معاملة المقبوض عليه بما يحافظ على كرامة الإنسان وعدم جواز إيذائه بدنياً أو معنوياً .
- عدم جواز تفتيش المنازل إلا بمقتضى أمر من قاضى التحقيق .

لقاضى التحقيق الحق في إصدار أمر بضبط جميع الخطابات والبرقيات ومراقبة المحادثات وإجراء التسجيلات متى كان لذلك فائدة في ظهور الحقيقة في جناية أو جنحة يعاقب عليها بالحبس لمدة تزيد على ثلاثة أشهر ، وفي جميع الأحوال يجب أن يكون الضبط أو

المراقبة أو التسجيل بناء على أمر مسبب ولمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً قابلة للتجديد .

- عدم جواز الفصل بين المتهم ومحاميه الحاضر معه التحقيق .
- إبلاغ من يقبض عليه أو يحبس احتياطياً بأسباب القبض ويمكن من الاستعانة بمحام للدفاع عنه .

- استبدال المادة ٢ من القانون ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ التي كانت تنص على أن يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين بالقانون . ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الأمة خلال الثلاثين يوماً التالية ليقرر ما يراه بشأنه ، فإن كان منحلاً عرض الأمر على المجلس الجديد من أول اجتماع له وتنتهى حالة الطوارئ بقرار من رئيس الجمهورية .

وعدل هذا النص إلى وجوب عرض حالة الطوارئ على مجلس الشعب خلال خمسة عشر يوماً فقط ، وإذا لم يعرض القرار على مجلس الشعب في الميعاد المشار إليه أو عرض ولم يقره المجلس اعتبرت حالة الطوارئ منتهية .

- إلغاء القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٥ بشأن التدابير الخاصة بأمن الدولة (م ٤٨ من قانون الإجراءات الجنائية ، وم ٩ من القانون ٥٤ لسنة ١٩٦٤ بإعادة تنظيم الرقابة الإدارية ، وم ٣ من القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ المشار إليها) .

ويتضح من ذلك مدى التمسك بحرية المواطن حيث كان القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ يمثل قيداً خطيراً على الحريات وبمقتضاه :

- يجوز بقرار من رئيس الجمهورية القبض على فئات معينة من المواطنين وحجزهم في مكان أمين وهي فئات خمس محددة على سبيل المحصر^(١).

- يجوز بقرار من رئيس الجمهورية فرض الحراسة على أموال وممتلكات الأشخاص الذين يأتون أعمالاً بقصد إيقاف العمل بالمنشآت أو الإضرار بمصالح العمال أو تتعارض مع المصالح القومية للدولة .

- لا يجوز الطعن بأى وجه من الوجوه أمام أية جهة كانت في قرارات رئيس الجمهورية الصادرة في هذا الشأن .
والمستفاد مما تقدم أن القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ قد نص أنه

(١) والفئات المشار إليها هي :

- الذين سبق اعتقالهم في الفترة من ٢٣ يولية ١٩٥٢ إلى ٢٦ مارس سنة ١٩٦٤ .
- الذين طبق في شأنهم أحكام القانون رقم ٣٤ لسنة ٦٢ بوقف مباشرة الحقوق السياسية بالنسبة لبعض الأشخاص .
- الذين طبقت في شأنهم أحكام القوانين الاشتراكية .
- الذين فرضت على أموالهم وممتلكاتهم الحراسة وفقاً لأحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ طوارئ .
- الذين صدرت ضدهم أحكام من محاكم أمن الدولة الجزئية أو العليا .

لا يجوز الاعتقال إلا إذا أعلنت حالة الطوارئ بشروطها ، وقد كان القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٦٤ والقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٥ يجيزان الاعتقال في الأحوال العادية ، كما أن القانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ جعل التظلم من القرار خلال ثلاثين يومًا من تاريخ صدور القرار بالاعتقال ، بعد أن كانت ستة شهور وفقًا للقانون ١٦٢ / ١٩٥٨ ، وستون يومًا وفقًا للقانون ١١٩ / ١٩٦٤ ، ٥٠ لسنة ١٩٦٥ ، وستة شهور وفقًا للقانون رقم لسنة ١٩٨١ وأخيرًا ثلاثون يومًا وفقًا للقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ (بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٦٢ لسنة ٥٨ طوارئ) .

ولا شك أن سرعة تقديم التظلم فيها ضمانات كبيرة للأفراد . كما أن القانون ٣٧ لسنة ١٩٧٢ جعل البت في التظلم خلال ١٥ يومًا من التظلم ، فإذا صدر القرار بالبراءة وجب الإفراج عن المعتقل ، إلا إذا اعترض رئيس الجمهورية على قرار محكمة أمن الدولة العليا خلال خمسة عشر يومًا من الحكم ، فإذا لم يعترض أفرج عنه فورًا : أما إذا اعترض عرض الأمر على دائرة أخرى ، ويفصل في هذا الاعتراض خلال خمسة عشر يومًا ، فإذا صدر الحكم بالبراءة مرة أخرى أفرج عن المعتقل فورًا دون حاجة لإقرار رئيس الجمهورية أو تصديق منه .

والجدير بالذكر ، أن التظلم من أوامر الاعتقال أمام محكمة أمن الدولة العليا ، هو في حقيقة الأمر مجرد تظلم ولائى شأنه شأن

التظلم إلى جهة الإدارة ذاتها ، أعطاه المشرع للمحكمة بدلا من السلطة التنفيذية في محاولة منه لئلا تكون جهة الإدارة خصماً وحكماً في ذات الوقت في التظلم من قرارات على قدر كبير من الأهمية إبتغاء للحيدة والموضوعية ولا ينهض بديلاً عن الطعن القضائي أمام جهة القضاء المختصة ، ومرد ذلك أن التظلم أمام محكمة أمن الدولة لا يحقق مزايا التظلم القضائي وضماناته التي كفلها الدستور للقضاء الإداري .

وذلك حسبما استقر عليه قضاء القضاء الإداري .
بيد أنه قد صدر مؤخراً القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٢ - المعدل للقانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٨ بشأن حالة الطوارئ ونص في مادته الثالثة منه على أن تختص محكمة أمن الدولة العليا - طوارئ - دون غيرها بنظر كافة الطعون والتظلمات من آراء وقرارات القبض والاعتقال ، وتحال إلى هذه المحكمة - بحالتها - جميع الدعاوى والطعون والتظلمات المشار إليها والمنظورة أمام أية جهة قضائية أو غير قضائية .

وإذا كان هذا القانون قد انتزع من مجلس الدولة - وهو القاضي الطبيعي لمثل هذه المنازعات المشار إليها - اختصاص الفصل فيها ، إلا أنه لم ينزع عنه ولاية الفصل في قضايا التعويض المترتبة على قرارات القبض والاعتقال .

الفصل الثاني

دور القضاء في حماية الحقوق والحرريات العامة

تمهيد

الرقابة القضائية كفلتها الدساتير والقوانين وسائر التشريعات المنظمة لحق التقاضى ، وضمان الإجراءات فى مراحلها المختلفة أمام المحاكم ، وأشارت الدساتير بتضمينها نصوص كفالة حق المواطن فى الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ليفصل فى خصومته مع غيره أو مع الإدارة ، مع ضرورة إتاحة التقاضى للجميع ، مع تقريب التقاضى من المتقاضين وقصر مدد التقاضى وتبسيط إجراءاته ، وتحمل الدولة نفقات التقاضى عن غير القادر (نظام الإعفاء من الرسوم القضائية) . وتظهر الرقابة القضائية كأثر مباشر لكفالة حق التقاضى^(١) .

ولذلك تعتبر الرقابة القضائية من مقومات الدولة القانونية ، لأنه ثبت عملاً أن الرقابة البرلمانية وهى رقابة سياسية لا تكفى ، كما

(١) نصت المادة ٦٨ من دستور جمهورية مصر العربية على أن « حق التقاضى مضمون ومكفول للناس كافة ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعى ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل فى القضايا .

أن الرقابة الإدارية على أعمال وإجراءات السلطة الإدارية تجعل الأفراد تحت رحمة هذه السلطة ، إذ تقيم منها خصماً وحكماً في آن واحد .

ومن ثم كانت الرقابة القضائية هي وحدها التي تحقق ضماناً حقيقية للأفراد حيث يتاح لهم أن يلجثوا إلى جهة مستقلة تتمتع بضمانات كافية ، يطلبون منها إلغاء أو تعديل أو التعويض عن الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة بالمخالفة للقواعد القانونية . فهي تمثل أفضل وسائل احترام قاعدة القانون بالنسبة لسائر السلطات لما يتمتع به القضاء من حيث موضوعية في جانب وعدم قابلية أعضائه للعزل من جانب آخر^(١) .

وفضلاً عن ذلك فإن استقلال القضاء وتمتعه بالضمانات الكافية لصيانة هذا الاستقلال ، ضروريان لتحقيق رقابة فعالة ومنتجة . ولا يقصد - في الواقع - بتمتع القضاء بالضمانات مصالح القضاة أنفسهم ، وإنما يقصد به في حقيقة الأمر مصلحة المتقاضين ، وإشاعة الطمأنينة لحسن سير القضاء ، وإقامة العدل بين الخصوم . ونعرض في الصفحات التالية مضمون الرقابة القضائية .

(١) نصت المادة ١٦٥ من دستور جمهورية مصر العربية على أن السلطة القضائية مستقلة وم ١٦٦ على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون وم ١٦٨ على أن القضاة غير قابلين للعزل .

المبحث الأول

مضمون الرقابة القضائية

تمثل الرقابة القضائية الحماية الحقيقية للحريات في توافر الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة ، خاصة في مجال الضبط الإداري وإجراءاته ، وهو أكثر الصور احتكاكاً بالأفراد وحرياتهم ، ويقوم القضاء الإداري بدور فعال وأساسي في تطبيق وتكوين القواعد الراسخة للإجراءات الضبطية ووسائلها .

ويرجع ذلك إلى أن القانون الذي يظل قائماً دون اعتبار أو تأكيد لقيام تنظيم قضائي لن يؤدي إلى تغلغل روح الحرية فيه بصورة منظمة ومستقرة : وذلك أن الضبط الإداري أكثر تغلغلاً في التعامل مع الأفراد وأكثر اتصالاً بمشكلات الحياة والحرية والنشاط الفردي ، وبالتالي فلا جدوى من رقابة قضائية مجردة من مكنة إلغاء القرارات والإجراءات التي تقوم بها سلطات الضبط في مواجهة حريات الأفراد ومكثاتهم في ممارستها أو التعويض عنها . وإنما يجب أن تتأكد هذه الرقابة بإثبات وتأكيد حق المواطن الذي اعتدى على حريته بإجراء جائر صدر بالمخالفة للقانون أو شابه عُيب ينال من

مشروعيته ويكون عرضة للطعن عليه بالإلغاء . فهو السبيل
الوحيد لتصحيح الخطأ غالباً ، وإعادة الأوضاع إلى وضعها
السليم ، وتحقيق الشرعية في النطاق الإجرائي الضبطي وبالتالي في
اتصال النشاط الضبطي بالحرية .

المطلب الأول

أهمية الرقابة القضائية كضمان للحرية^(١)

تباشر هذه الرقابة بواسطة المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ، وسواء كانت المحاكم العادية أو المحاكم الإدارية والتي يمثلها قضاء مجلس الدولة في النظام القضائي المزدوج ، كما هو الحال في فرنسا ومصر .

والرقابة القضائية متعددة الصور ، فسواء اتخذت هذه الصورة الرقابية أمام المحاكم العادية صورة دعوى التعويض عن الأضرار

(١) بجوار الرقابة القضائية توجد ضمانات أخرى تتمثل في :

(أ) مبدأ فصل السلطات .

(ب) مبدأ الشرعية (أو مبدأ سيادة القانون) .

(ج) وجود معارضة برلمانية قوية منظمة تتمثل في قيام النظام الحزبي .

(د) تدخل سلطات الدولة في بعض نواحي النشاط الاقتصادي والاجتماعي .

(هـ) ازدواج المجلس البرلماني (مزيد من التفاصيل ، عبد الحميد متولى ، الحريات

العامة ، نظرات في تطورها و ضماناتها ومستقبلها ، طبعة ١٩٧٥ ، منشأة المعارف ، ص ٨٣ وما بعدها) .

الناجمة عن التصرف أو الإجراء المخاطئ ، أو إذا اتخذت صورة
الجزاء الجنائي على مخالفة أحكام القوانين واللوائح ترتيباً على
التجريم الجنائي على مخالفة أحكامها أو الخروج على إجراءاتها ،
فلها دوماً أثرها الجرم كإحدى صور الضمان والرقابة القضائية .
والرقابة القضائية بهذه الصورة تعتبر إحدى صور الضمانات
الحقيقية لحماية الأفراد وحقوقهم وحررياتهم عن طريق إلغاء قرارات
الجهات الإدارية وإجراءات السلطات الضبطية أو نشاطها المخالف
للقانون ، والتي تكون قد سببت ضرراً للأفراد وحقوقهم أو
حررياتهم ، وهي أولاً وأخيراً تعتبر ناقوس خطر ينبه الإدارة ويحذر
القائمين عليها من الخروج على نقض أحكام القوانين واللوائح ،
وهذا يدفعها إلى احترام أحكام أيها ، والخضوع للسلطة وحدودها .
وغنى عن البيان أنه إذا كانت الرقابة القضائية ضماناً لحماية
حريات الأفراد في الأوقات العادية ، فإنها ضرورة حتمية لحماية
هذه الحريات في الأوقات الاستثنائية التي تسود فيها إرادة الإدارة
وينفسح المجال أمامها للاستبداد لانفرادها بالسلطان ومغالاتها في
تصوير الظروف التي تتخذ منها ذريعة لاستيفاء سلطاتها الخطيرة .
ومهما تكن الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة فإنه ينبغي ألا
تتخذ هذه الظروف وسيلة للعصف بكيان النظام الدستوري أو
النظام القانوني فيها ، كما ينبغي أن تبذل الجهود الصادقة نحو
الإبقاء على الضمانات المقررة وعدم السماح بتعطيل أى منها إلا

بالقدر الذى تستلزمه ضرورة حقيقية .

وإذ المسلم به أن توسيع سلطات الإدارة فى أوقات الضرورة يقصد به الحفاظ على كيان الجماعة ضد مخاطر استثنائية فإنه يتنافر مع هذه الغاية أن تستخدم الإدارة هذه السلطات فى القضاء على كيان الفرد والذى ينعكس بالتالى على كيان الجماعة ، أوبمعنى آخر : إن سلطات الإدارة الاستثنائية تدور وجوداً وعدمًا مع بقاء تلك الظروف قائمة ، وأن يكون مناط استخدام تلك السلطات بالقدر الضرورى لمواجهة تلك الظروف وأن تقدر الضرورة بقدرها .

وهذه الرقابة تتميز من كل من أسلوب الرقابة البرلمانية والرقابة الإدارية باعتبارها لا تمارس تلقائياً بل ترتكن إلى شكوى أو دعوى مسبقة يقدمها الأفراد ضد الإجراءات أو المقرارات التى اتخذتها الإدارة على غير مقتضى من القواعد الشارعة المحددة للنشاط ، وترتب على هذا التصرف المساس بحريات أولئك الأفراد ومصالحهم .

ولهذا يقرر الفقه أن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإدارى تفضل كافة صور الرقابة السياسية أو التى قد يباشرها رأى العام ، وتلك التى تتولاها جهات الإدارة ذاتياً من خلال التظلم الولائى أو الرئاسى ، ذلك أن جهاز القضاء بما يتمتع به من حييدة واستقلال مع إسناد مهمة الحكم على تصرفات الإدارة له

سينطوى على احترام للتوزيع الدستوري للسلطات ، باعتبار أن القضاء هو جهة الحكم فعلا ، فضلاً عما يصيب الرقابة الإدارية من إسناد مهمة الحكم على التصرفات الإدارية إليها ، بما يجعلها في موقف الخصم والحكم في ذات الوقت ، وهو ما يشير إلى عدم الثقة في تصرفاتها في الغالب ، وستنتهى إذا لم تستجيب الإدارة للمتظلم إلى نظر دعواه أمام القضاء .

والأصل أن هذه الرقابة تقتصر على أعمال الإدارة غير المشروعة إلغاء وتعويضاً فحسب ، وتمثل الرقابة بهذا الجزء الملائم لرد خروج سلطات الضبط على حكم القانون ، وتبدو أهمية هذه الرقابة إذا أخذ في الاعتبار اتساع نشاط سلطات الضبط والهيئات القائمة من خلال اتساع نشاط الدولة وتعقد الحياة الاجتماعية سياسياً واقتصادياً ، وبما جعل من سلطات الضبط يداً تصل إلى الحياة اليومية لكل فرد .

وهذا الاتجاه الموسع يحتوى على العديد من صور المخاطر على حقوق وحرريات المواطنين ويستلزم حداً لمواجهة بالرقابة ومواجهة انحراف الإدارة^(١) .

ولعل هذا التدخل بصورته الجديدة الكاملة هو الذى دفع

Braibant (G): Questoux (N). et Wienter (C), le control de (١)
l'administration et la protection des citoyens ed 1973 p 41-44 et

بالقضاء إلى أن يعد رقابته في قضايا الحرية إلى الملاءمة إلى جانب
المشروعية حتى أطلق عليه القضاء الإدارى في مصر وفرنسا .. إنه
قضاء المشروعية والملاءمة معاً ، في رأى البعض دون الآخرين ،
والذين يردون أن الحقيقة هي أن القضاء الإدارى قضاء مشروعية
لاملاءمة ، لأن الملاءمة في القرار الإدارى تعتبر شرطاً من شروط
صحته .

وعلى هذا الأساس سار العمل في قضاء مجلس الدولة في مصر^(١)
على أن الملاءمة يعتد بها في مجالات الحرية فقط غير ذلك في الحرية
للإدارة في وزن مناسبة إصدار القرار ومحتواه وطريقة تحقيق الغاية .

(١) القضاء الإدارى ، س ٣ ، ص ١٠٢١ ، وس ٧ ، ص ١٠٢٧ .

المطلب الثاني

الأسلوب القضائي للضمان

وأسلوب الرقابة القضائية لا تخرج عن صورتين أساسيتين :

(أ) قضاء الإلغاء .

(ب) قضاء التعويض .

ويعد أسلوب الرقابة القضائية أحسن الضمانات لحماية الحريات ، إذا قامت على أسسها الحقيقية كقيد فعال وأداة مؤثرة لحمل الإدارة على احترام القانون ، بإلغاء قراراتها التي اعتورها عيب مخالفة للقانون ، أو شايها عيب من العيوب المؤدية للإلغاء ، أو نظر دعاوى المسؤولية من الأفراد على الأضرار التي لحقت بهم ومست مصالحهم وأثرت فيها من جراء تصرف الإدارة المخالف للقانون والذي رتب الضرر المادى الموجب للتعويض وفق قواعد المسؤولية عن الأعمال غير المشروعة ، وتعرف هذه المسؤولية (بالمسؤولية عن المخاطر أو تحمل التبعة) ، وهي تختلف عن المسؤولية التقصيرية والتي ينتج عنها الضرر كنتيجة لتصرف خاطئ من أحد رجال الضبط الإدارى أو رجال السلطة وسوء استخدام

المرافق العامة ، ومع ذلك ففي كلتا الحالتين تتاح الفرصة أمام المحاكم لتباشر رقابتها على أعمال السلطة الضبطية .
وفي مصر نجد أن قضاء الإلغاء تقوم به محاكم الدولة منذ إنشائه
بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ .

أما عن قضاء التعويض فتقوم به فقط منذ صدور القانون رقم
١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، حيث كانت دعاوى التعويض عن القرارات
الإدارية يختص بها مجلس الدولة ، كما كان من الجائز رفعها أمامه
بصفة أصلية أو بصفة تبعية ، كما كان يجوز رفعها مباشرة أمام
المحاكم العادية وكان يترتب على رفع دعوى الإلغاء أو التعويض
أمام محاكم مجلس الدولة عدم جواز رفعها أمام المحاكم العادية
والعكس ، ثم أضحى الاختصاص بنظر هذه الدعاوى مقصوراً على
محاكم مجلس الدولة منذ صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ المشار
إليه ، وسارت على هذا النهج سائر القوانين المنظمة للمجلس التالية
وآخرها القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن تنظيم مجلس الدولة .

وقد تأكدت تلك الرقابة القضائية بنص المادة رقم ١٧٢ من
الدستور الحالي والتي أشارت إلى اختصاص مجلس الدولة بالفصل
في المنازعات الإدارية .

ونعرض لأهم المبادئ التي أقرتها أحكام القضاء في مجال الرقابة
على إجراءات الضبط الإداري في كل من دعوى الإلغاء ودعوى

التعويض وبيان أثر الرقابة القضائية على إجراء الضبط الإدارى فى
كفالة الضمان للحرية .

حدود الرقابة القضائية

تختلف حدود الرقابة القضائية ومداهها فى دعوى الإلغاء عنها فى
دعوى التعويض . وحيث تكون السلطة القضائية فى الأولى أوسع
مدى وأسهل نطاقاً فى التطبيق .

حدود الرقابة القضائية فى دعوى الإلغاء

ويختلف مدى هذه الرقابة فى حالة السلطة التقديرية الممنوحة
للإدارة عنها فى حالة قيام الحرية الإدارية بتنفيذ ما يوجبها عليها
القانون .

السلطة التقديرية والسلطة المقيدة

تقوم كل جهة إدارية بمباشرة نشاطها وفقاً للقانون ، ويكون لها
فى ذلك حدود من سلطة التقدير سواء كان من جهة تدخلها
أو امتناعها . فالسلطة التقديرية هى القدر من الحرية الذى يتركه
الشارع للإدارة حتى يتسنى لها مباشرة وظيفتها الإدارية على أكمل
وجه .. وعلى ذلك فهى تتمتع بهذه الحرية فى تقدير مناسبة التصرف
أو الإجراء وإن سلطتها تدور وجوداً وعدماء فى هذا النطاق ، فإذا

ما تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون والشرعية .

والسلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة مع خطورتها أبعد ما تكون عن السلطة التحكيمية التي لا تلتزم فيها الإدارة بالقانون ، وتضرب به عرض الحائط ، فهي لا تعدو أن تكون نوعاً من الحرية لتمكين الإدارة من تقدير خطورة بعض الحالات ، واتخاذ الإجراء الملائم لمواجهةها . وهذه تنطبق تماماً على الإجراءات التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري في ممارسة نشاطها ، وتتمكن مواجهة الحالات الواقعية التي تعرض لها ، ويكون اختيار وقت تدخلها بالإجراء الضابط وتقدير أفضل الوسائل وأجداها لمواجهة هذه الحالات ، وفي هذا المجال تكون سلطة الضبط حرة ولكنها في نفس الوقت تكون محاطة دائماً بفكرة تحقيق الغاية من النشاط الضابط وهو النظام العام بأسلوب يكفل تحقق الصالح العام في ذات الوقت ، وهذه الفكرة هي التي تغطي جميع أعمال أجهزة الضبط وتهيمن على كل تصرفاتها^(١) .

فالحدود الخارجية للسلطة التقديرية تنحصر في ركن الغاية أو تحقيق الهدف في نطاق الصالح العام ، وهي الداخلة في تحديد أهمية الواقع وقت التدخل ووسيلته ، وتحقيق هذه السلطة

(١) مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٧٤٨ / ١٦ ق ، جلسة ٥ / ٥ / ١٩٧٤ ، السنة التاسعة عشرة ، ص ١٢١ .

التقديرية حينما يترك القانون لسلطة الضبط الإدارى الترخيص فى تقدير أهمية بعض الظروف الواقعية أو القانونية التى تصادفها ، وفى اختيار الوقت المناسب لاتخاذ قرارها ، وفحوى القرار الذى تصدره إذا لم يفرض عليها المشرع الوسيلة التى يتعين استعمالها لمواجهة سبب التدخل .

ولا مرأ فى أن رقابة القضاء تعتبر القيد الذى يرد على السلطة التقديرية للإدارة ويقلل بالتالى من غلوائها والتى يتضح من صور الإجراءات المنفذة لما يصدره من قرارات مؤثرة فى الحريات ، وتعتبر الرقابة قيذا على سلطاتها التنفيذية التى تؤدى إلى تحكمها فى تصرفاتها أو أعمالها التنفيذية .

وذلك يؤكد ما للضمانة القضائية ورقابتها على إجراءات سلطات الضبط من علاقة وطيدة بحماية الحريات ضد عسف هذه السلطات من الاعتداء عليها بإجراءاتها المفرضة أو المخالفة للقانون أو تلك التى تهدف إلى غاية يشوبها البعد عن المصلحة العامة أو الغاية المتوخاة من الإجراء ، وهذا يضمن على الحرية هبة تكتسبها من تقدير المشرع والسلطات لها .

وقد عنى القضاء الإدارى لمجلس الدولة المصرى بهذه الحماية فى ظل أحكامه بشأن الرقابة القضائية على تصرفات السلطة الإدارية ، ومنها سلطات الضبط الإدارى وإجراءاتها عمومًا كقاعدة يعتد بها فى مجال تطبيق القواعد القضائية المستقرة فى مجالات أخرى غير تلك

التي صدرت بمناسبة القاعدة مادامت قد توافرت في مجالات أخرى غير تلك التي حددت بمناسبةها ، ما دامت قد توافرت وحدة الظروف والشروط المحققة للإجراء .

ولهذا نجد أن إجراءات الضبط الإداري تخضع لرقابة القضاء وأن هذه الرقابة تمتد وتتسع أو تقل وتضيق وفق طبيعة القرار الضبطي الصادر ومناطه ، وتختلف هذه الرقابة وفق طبيعة السلطة التي تم اتخاذ الإجراء وفقاً لها ، وهل هي سلطة مقيدة أم سلطة تقديرية .

وهو ما يستتبع أن نتعرض لكل من هاتين الفكرتين لنصل منها إلى مدى الرقابة القضائية في مجال كل منها .

أولاً : ماهية السلطة التقديرية والسلطة المقيدة^(١) :

السلطة سواء تقديرية أو مقيدة ليست إلا وسيلة لتحقيق حكم القانون .

وتكون للإدارة بصدها سلطة تقديرية حينما يترك لها القانون مجالاً حراً للتقدير ، وبعبارة أخرى توجد هذه السلطة عندما لا يكون مسلك الإدارة قد أملاه عليها القانون .

أما الاختصاص أو السلطة المقيدة ، فتوجد عندما تواجه الإدارة الحالة الواقعية وتكون ملزمة بإزاءها باتخاذ قرار معين بالذات

(١) محمد مصطفى حسن ، السلطة التقديرية ، رسالة عين شمس ، ١٩٧٤ ، ص ٤٦ وما تلاها وحكم القضاء الإداري ، في الدعوى رقم ١٥٠٧ بجلسة ٩ / ٣ / ١٩٥٣ .

دون أن يكون لها أدنى خيار في ذلك متى اكتملت الشروط التي تطلبها القانون في الطلب أو الترخيص يجب على سلطة الضبط أن تبادر إلى تحقيقه .

ومما تقدم يبين أنه حين يمنح المشرع رجل الضبط سلطة معينة فإنه يسلك في ذلك أحد أسلوبين :

الأول : السلطة المقيدة : تنحصر في أنه يفرض عليها بطريقة أمرة الهدف المعين الذي يجب أن يسعى لتحقيقه وأن يحدد الأوضاع التي عليه أن يتخذها للوصول إلى هذا الهدف فتصبح سلطته مقيدة ويصبح - كعمل القاضي - مقصور على تطبيق القانون على الحالات التي تتوفر فيها شروط التطبيق . وفيها يتجسم أكبر ضمان للحرية ، والحقوق إذ يضحى عبء الإثبات فيها على عاتق الجهة الإدارية وهي الطرف الأقوى ، لا على عاتق الأفراد ، الذي يكفيهم إثبات توافر الشروط التي تطلبها القانون حتى تلتزم الإدارة بالاستجابة إلى طلبهم ، وهذه تعطى الفرصة للقضاء لإمكانية رد الإدارة إلى الصواب إذا انحرفت عن جادة الحق .

ومثال ذلك ، منح ترخيص لفرد استوفى جميع الشروط إذا كان القانون يحتم منح الترخيص لمن استوفى جميع الشروط المتطلبة لمنحه .

الثاني : السلطة التقديرية : تقوم على منح رجل الضبط شيئاً من الحرية ليقرر بمحض إرادته أن يختار وسيلة أو حلاً مشروعاً .

وإن كانت هذ الحرية تتصل بمناسبة اتخاذ الإجراء وسببه وأسلوب تنفيذه . ومع ذلك فحرية الضبط الإدارى بالنسبة لهذه التصرفات التقديرية تختلف بالنسبة للإجراء الواحد حسب إرادة المشرع . على أنه مهما كانت سلطة الإدارة التقديرية فإنها لن تكون مطلقة بل مقيدة فى أحد عناصرها دائما ، وهو عنصر الغاية من الإجراء الضبطى ، وهو النظام العام بمشموله السابق إيضاحه من حفظ الأمن والصحة والسكينة العامة وسواء حددها المشرع أو لم يحددها ، وفى نطاقها يجب أن يتحقق الصالح العام^(١) .

أثر التفرقة بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة فى إجراء الرقابة القضائية :

إن رقابة القضاء هى رقابة مشروعية فى أساسها الأول تهيمن بها على تصرفات الإدارة المقيدة ، لأن هذه التصرفات يجب أن تسير وتحيا فى النطاق القانونى الذى رسمه المشرع ، ولا تمتد هذه الرقابة إلى تقدير ملاءمة الإجراء أو القرار فذلك يتنافى مع حرية الإدارة فى مباشرة سلطتها التقديرية ، إذا توافرت الظروف والضوابط القانونية أو المعقولة التى تسمح بإجرائه ، ويهدم استقلالها فى تقدير مناسبات القرار الإدارى وملاءمة إصداره وهو أمر تأباه قواعد القانون الإدارى التى استقرت على أنه لا وسيلة للتعقيب على هذه

(١) فؤاد العطار ، مبادئ القانون الإدارى سنة ١٩٧٠ ، ص ١١٨ وما بعدها ، سليمان الطماوى ، الوجيز فى القانون الإدارى سنة ١٩٧٤ ص ٦٣٢ ، وما تلاها .

السلطة إلا بعيب إساءة استعمال السلطة ولهذا كانت العيوب الملازمة لاستعمال السلطة المقيدة هما عيوب الشكل والاختصاص ومخالفة القانون ، في حين أن العيب الملازم لاستعمال السلطة التقديرية هو عيب الانحراف . ولذلك نجد أن السلطة التقديرية لا تقبل المد أو الجزر أى الأخذ والرد .

فالسلطة التقديرية إما أن توجد أولاً بمعنى أن السلطة التقديرية إذا وجدت لا تقبل أو تتقيد إلا بالغاية ، أما الاختصاص المقيد فهو يتدرج من حيث قوة التحديد وفقاً للنص ، وبالتالي إلى رقابة قضائية أكثر نطاقاً من تلك المتاحة في السلطة التقديرية ، ومع ذلك فقد توجد بعض الحالات التي ترك فيها المشرع لرجل الضبط حرية في التقدير لا تؤثر على قيام الاختصاص المقيد ، ويكون رجل الضبط فيها محصوراً فقط في تحديد الوقت المناسب لاتخاذ الإجراء أو القيام به ، ومثل هذا القدر البسيط من الحرية في التقدير لا تأثير له في تكييف الاختصاص ، الذي لا شك بأنه اختصاص مقيد .

وبعد أن تتحقق سلطة الضبط في قيام الحالة الواقعية التي تبرر تدخلها وبعد أن تكييفها التكييف القانوني الصحيح وتقدر الأخطار التي تنجم عندما تواجه اتخاذ قرار القيام بإجراء معين في نطاق مواجهتها لاختصاصها التقديرى . هنا يكون عليها التزام قانوني بأن تضع نفسها في أفضل الظروف للقيام على التقدير وأن تقوم به

من خلال روح موضوعية بعيدة عن البواعث والاعتبارات الشخصية وبشرط أن تكون لديها العناصر اللازمة لإجرائه . وبذلك فإن خضوعها لرقابة القضاء يكون - ليس من خلال مدى التقدير الذاتي لها - بل مما أحاط الفرد أو الإجراء من الظروف . وعلى هذا النهج سار قضاء مجلس الدولة الفرنسى وسائره القضاء الإدارى المصرى^(١) .

وفى حالة الاختصاص المقيّد قد يحدث أحيانا أن يفرض المشرع على السلطة الضبطية فى مواجهة حالة معينة ، أن تتصرف تصرفا معينا . فتصبح سلطة الإدارة مقيّدة ، وتنعدم حرّيتها حينما يستلزم القانون أن تتدخل فوراً عقب قيام الحالة مباشرة .

ولكن القاعدة العامة هى أن تتمتع الإدارة بحرية اختيار وقت تدخلها ، وفحوى الإجراء الذى تتخذه لمواجهة الحالة القائمة بحرية اختيار الوقت للتدخل ..

فالإدارة إذا واجهت حالة ما يكون لها الخيار فى أن تتدخل أو لا تتدخل ، وإذا رأت الأمر الأول فيكون لها الخيار فى أن تستعمل إحدى وسائلها التى وضعها القانون تحت تصرفها - حرية اختيار الوسيلة .. ولكن المشرع قد يحدد هذا الركن من العمل وتكون إزاء الاختصاص المقيّد مرة أخرى ، والمبدأ المستقر فى قضاء

(١) الإدارة العليا ، الطعن رقم ٧٤٨ / ١٦ ق ، جلسة ٥ / ٥ / ١٩٧٤ ، المجموعة

السنة ١٩ .

المحكمة الإدارية العليا بأن سلطة الإدارة التقديرية دوماً سلطة غير مطلقة ، بل مقيدة بالغاية منها وبملاءمتها للعمل الإجرائي ، فإذا كانت السلطة التقديرية تعني أن الإدارة في مجال استخدامها لسلطتها التقديرية لا تعطي مجالاً للتعقيب عليها فيما تصدره من قرارات في مجالها مادام تصرفها قد خلا من إساءة استعمال السلطة .

إلا أن ذلك لا يعني الإطلاق في التقدير ، إذ أن هذا القول إذا جرى العمل به ، يعني إطلاق يد الإدارة دون ما معقب عليها ، في حين أن الواقع هو خضوع تصرفاتها دوماً للرقابة القضائية . فهي وإن كانت في حقيقتها ليست على قدر واحد بالنسبة لجميع التصرفات الصادرة من الإدارة ، بل تتغير بحسب المجال الذي تتصرف فيه ومدى ما تتمتع به من حرية وتقدير في التصرف مع اتساعها حقيقة في مجال السلطة التقديرية ، حيث لا يلزم القانون الإدارة بنص يحد من سلطتها أو يقيد من حريتها في وسيلة التصرف أو التقدير .

إلا أن هذا لا يعني أبداً أنها سلطة مطلقة وأن الرقابة القضائية تكون في هذه الحالة منعدمة ، بل إن الرقابة القضائية موجودة دائماً على جميع التصرفات الإدارية لا تختلف في طبيعتها ، وإن تفاوتت فقط في مداها ، وهي تتمثل في هذا المجال التقديرى في التحقق من التصرف محل الطعن يستند إلى سبب موجود مادياً ، وصحيح قانوناً

وأنه صدر مستهدفاً الصالح العام ، ومن ثم فإنه في صور هذه المبادئ يتعين النظر في مشروعية القرارات الصادرة من الإدارة مهما كان سندها إلى سلطتها التقديرية التي لا معقب عليها .

ثانياً : حدود الرقابة القضائية على السلطة التقديرية :

وسلطة القضاء الإداري في الرقابة على إجراءات الضبط التقديرية تختلف في مداها عن السلطة المقيدة والمستمدة إجراءاتها من نصوص القانون مباشرة ، من حيث مداها ونطاقها وتبعاً للموضوعات المعروضة على المحكمة ، وكلما كانت تلك السلطة واسعة هامة ، كلما كانت سلطة القاضي في الرقابة محدودة وكان للإدارة في الوجه المقابل حقوق أوسع في التصرف .

ولذلك نجد أن سلطة الرقابة القضائية على السلطة التقديرية لسلطات الضبط الإداري على درجات مختلفة ، وقد أوضح مجلس الدولة المصري حدود هذه الرقابة ومداها في العديد من أحكامه التي أصدرها خلال الفترة من إنشائه حتى الآن والتي استقرت الآن من خلال مبادئ أساسيين^(١) :

الأول : أنه في حالة عدم وجود نص قانوني محدد للاختصاص تكون السلطة المخولة أصلاً للإدارة وبطبيعة الحال من سلطة

(١) (الإدارية العليا . الطعن رقم ٥٤٣ / ١٦ ق ، المجموعة السنة ١٦ ، ص ٢٨ ، والطعن رقم ١٧٢٠ / ٦ جلسة ٢٣ / ٣ / ٦٣ . المجموعة السنة ٨ ص ٨٧٢ .

تقديرية ، وفي هذه الحالة لا يستطيع القاضى ناظر النزاع إلا أن يتعرض لها من ناحية تجاوز السلطة أو التعسف فى استعمالها ، ويكون عرضه للإجراء المعروض من ناحية :

١ - أسباب القرار أو الإجراء بفحصها من الناحية القانونية .

٢ - أسبابه من الناحية الواقعية .

٣ - ومن ناحية ما إذا كان القرار ينطوى على تعسف فى استعمال السلطة ، والرقابة محصورة فى النقاط الثلاثة .

الثانى : أنه فى حالة السلطة المقيدة وفى حالة وجود نص قانونى أو لائعى يلزم سلطة الضبط مراعاة شروط معينة عندما تمارس سلطتها المخولة لها ، فإن سلطتها تكون مقيدة بما جاء بهذه النصوص من شروط ، وفى هذه الحالة يجب على القاضى أن ينظر الإدعاء الخاصة بتجاوز السلطة وأن يبحث فيما لو كان الشخص الذى قام بالإجراء قد راعى جميع شرائطه أم لا . وقد يصل عند التحقيق إلى بحث وتأكد أن جميع الشروط الواجب توافرها قد روعيت عند إصدار ذلك القرار ودون الوصول إلى عرض مسائل تدخل فى نطاق السلطة التقديرية لمن قام بالإجراء .

وترتيباً على ذلك فإنه فى الحالات التى يتعين فيها توافر شرط أو عدة شروط قانونية يكون القاضى ملزماً بفحص وتقدير الأسباب التى تبيها سلطة الضبط القائمة على الإجراء لمعرفة ما إذا كانت الأسباب التى قام عليها الإجراء مطابقة للقانون أم

لا ، وعما إذا كانت هذه الأسباب بطبيعتها تبرر اتخاذ الإجراء على النحو الذى صدرت به أم لا .

وفى خصوص تصرفات الإدارة فى مجال الضبط الإدارى الماسة بالحريات العامة ، فإنها تخضع لرقابة القضاء ، وخاصة من ناحية ضرورة اتخاذ الإجراء مداه ، وقيامه على أسباب صحيحة يراقب القضاء وملايساتها للتأكد من مدى موافقتها لظروف الحال .

الثالث : القضاء وسبب الإجراء الضبطى .

كلما أوجب الشارع على الجهة الإدارية تسبيب قرارها ووجوب ذكر الأسباب واضحة جلية حتى إذا ما وجد فيها الصادر فى مواجهته الإجراء سبباً مقنعاً تقبلها واتخذ منها رأيه بتأييدها أو أعد لنفسه أسباب الرد على ما جاء بها عند رفضها ، وله عندئذ أن يسلك إحدى طريقتين ، أما التظلم الإدارى أو الطعن القضائى أمام المحكمة المختصة ، حيث تكون لها الرقابة على مدى استخلاص تلك الأسباب والواقع ومدى مطابقتها للقانون وما إذا كانت سلطة الضبط فى مباشرتها قد انحرفت فيها أم أنها سلكت طريق المجادة ومادام القانون قد اشترط أن يكون الإجراء مسبباً فيجب أن يكون التسبب كافياً ومنتجاً فى فهم النتيجة التى انتهى إليها القرار وفى إنزال حكم القانون على مقتضى هذه النتيجة ، وبالتالي يوضح أن مبنى السلطة التقديرية قد قام على سبب وغير

مشوب بسوء استعمال السلطة ويعتبر إجراء صحيحاً قام على سببه من القانون^(١) .

ويلاحظ أن سلطة الضبط غير ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك والمفروض في هذه الإجراءات أنها تبتغى المصلحة العامة وعلى من يدعى العكس إقامة الدليل ، إلا أنه قد يستخلص هذا الدليل من مناسبة إصدار القرار الذي قام بالإجراء ارتكائاً إليه والظروف المحيطة والنتائج المترتبة عليه ، وعدم تسبيب القرار أو اشتراط تسبيبه لا يعنى أن سلطة الضبط مطلقة أو تحكمية ، بل إن سلطتها مقيدة بأن يكون حدها العام للصالح العام . فالإجراء الضبطي إذا لم يشتمل على ذكر لأسبابه التي استند إليها يفترض فيه أنه قد صدر وفقاً للقانون وأنه يهدف إلى تحقيق الصالح العام والنظام العام . وهذه القرينة التي تصحب كل إجراء ضبطي لم تذكر أسبابها . وتبقى قائمة إلى أن يثبت من يدعى عكس ذلك ببيان حقيقة ما ادعاه وسنده ، ويكون للقضاء كامل السلطات في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعى بهذا ، وذلك عن طريق اعتبار الدليل الذي قدمه من ادعى عدم سلامة الإجراء كافياً على الأقل لنقل عبء الإثبات من المدعى إلى سلطة الضبط .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٦٣ ، ١١٧٨ / ١٤ ق ، جلسة ١ / ٢ / ١٩٧٦ ، والحكم الصادر في الطعن رقم ٨٣٤ / ١٦ ق ، جلسة ٢٥ / ٥ / ١٩٧٤ المجموعة السلة ١٩ ، ص ٤٢٢ .

وفي رقابة القضاء على أسباب الإجراء الضبطى ، وإن كان مجلس الدولة فيها قد اتجه إلى عدم إلزام الإدارة بتسبيب قراراتها إلا حيث يتطلب القانون ذلك ، إلا أنها إذا ما ذكرت أسباب قراراتها المتعلق بالإجراء ، فإن هذه الأسباب لو كانت في غير الحالات التى يتطلب فيها القانون تسبيب القرار فإنها تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من حيث الواقع ومدى مطابقتها للقانون نصاً وروحاً ، فإذا استبان لها أنها غير صحيحة واقعياً وأنها ليس لها ما يبررها ، أو أنها تنطوى على مخالفة للقانون أو على خطأ فى تطبيقه أو تأويله ، كان الإطار معيماً حقيقياً بالإلغاء لانعدام الأسس التى يقوم عليها ، فلا غرو إذن للمحكمة من رقابة الأسباب التى تستند إليها سلطة الضبط فى اتخاذ إجراءاتها سواء اشتملت عليه الإجراءات ذاتها أو ما أدلت به سلطة الضبط تعليلاً للإجراء .

وهذه الرقابة تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما إذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار فى هذا الشأن مستخلصة استخلاصاً سائفاً من أصول تنتجها مادياً أو قانونياً أو كان تكيف رجل الضبط للوقائع على فرض وجودها مادياً لا ينتج النتيجة التى يتطلبها السبب فيكون الإجراء معيباً^(١) .

(١) (الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٦٣ / ١٤ ق جلسة ١ / ٢ / ١٩٧٦ ، مجموعة السنة ٢١ ، ص ٤٣ .

والرقابة لا تمتد إلى فحص تقدير ملاءمة إصدار القرار أو عدم ملاءمته ، ذلك أن للقضاء الحق في بحث الوقائع التي بنى عليها القرار وقام ارتكائاً عليها ، وذلك بقصد التحقق من صحة الوقائع المادية التي ابنى عليها هذا الإجراء ، وله أن يقدر تلك العناصر التقدير الصحيح لينزل حكم القانون على مقتضاه^(١) ولها في سبيل ذلك تطبيق القاعدة الأصولية المستقرة وهي أن الإجراء الضبطي يجب أن يقترن بالجدية ويتصف باللزم لتحقيق المصلحة العامة والنظام العام ، فصورته تفقده سببه القانوني ، ويتحقق ذلك باستنادها إلى أساليب لا صلة لها بتحقيق استقرار النظام العام أو تحقيق غايات الإجراء الضبطي من حفظ الأمن والسكينة والصحة العامة للمواطنين ، وغير ذلك من تأكيد الاستقرار الاجتماعي والسياسي وتحقيق الأمن الاقتصادي .

فالإجراء يجب أن يكون مستنداً إلى دواع قامت لدى سلطة الضبط حين قامت به وإلا كان فاقداً ركناً أساسياً من أركانه وهو سبب وجوده ومبرر إجراءاته وبعد إجراء معيماً ، فإذا تكشف هذه الدواعى بعد ذلك على أنها هي التي دعت سلطة الضبط للقيام بالإجراء واتخاذها ، كان للمحكمة بمقتضى رقابتها أن تتحرى مبلغها

(١) الإدارية العليا ، الطعن رقم ٨٣٤ / ١٦ ق ، جلسة ٢٥ / ٥ / ١٩٧٤ ، السنة

من الصحة فإن ظهر أنها غير صحيحة فقد الإجراء الأساسى الذى يجب أن يقوم عليه وكان مشوباً بعيب الانحراف ومخالفة القانون .

موقف القضاء من ملائمة وقت اتخاذ الإجراء :
اتجه القضاء فى هذا المجال إلى تأكيد سلطة رجل الضبط فى تقدير وتحديد تدخله والوسيلة التى يتخذها لتحقيق تنفيذ الإجراء الضابط ما لم يفرض المشرع عليه أن يتدخل فى وقت معين . أو إذا توافرت حالة معينة فله الحرية فى ذلك التقدير كما أن القاضى لا يملك إجبار رجل الضبط على أن يتدخل فى وقت معين لاتخاذ إجراء .

فسلطة الضبط لها أن تختار وقت تدخلها ولا جناح عليها فى ذلك وحسبها أن يكون لهذا التدخل ما يبرره ويرتكب عليه بلا معقب عليها مادام إجراؤها قد خلا من إساءة استعمال السلطة وما لم يحدد القانون ميعاداً لإصداره ، ولها - بما لها سلطة تقدير مناسبة اتخاذ الإجراء - أن ترخص فى تعيين الوقت الملائم لإصداره وبلا معقب عليه ، شريطة أن يكون محققاً للهدف منه وهو الصالح العام ولا يخل بالحقوق المكتسبة للمواطنين والأفراد أو لتحقيق منافع ذاتية لهم^(١) .

(١) القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٦٩ لسنة ٦ ص ١٠٨ ، جلسة ١٥ / ١٠ /

وهذا إنما ينتج من استقلال سلطة الضبط بتقدير مناسبات إجراءاتها وتقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره ولا معقب عليها في ذلك متى كانت الوقائع التي قام الإجراء عليها صحيحة في غايتها لتحقيق الصالح العام ، وكانت متصفة بالحكمة وسلامة الباعث وفق عدالة من أصدره ووقته وحسن توجيهه للأمور ، وقد يدل الإجراء على غير ذلك ، بل قد يدل على نقيضه ولا يكون في وسع القاضي أن يلغيه أو يعدّله فهو لا يشارك سلطة الضبط فيما هو من حقها وسلطانها وحدها .

غير أنه حين يكون الإجراء مشوباً بإساءة استعمال السلطة فإنه مما يهد لإعطاء الفرصة لقبول هذا الطعن أن يكون الإجراء بآدى العوج غير ملائم ولا مناسب لظروفه . وهنا ومن هذا الطريق يملك القضاء أن يحمل سلطة الضبط على تصحيح إجراءاتها إلى حد السلامة كما يملك أن يحملها على حسن التنفيذ تحقيقاً للغاية المنشودة ، وهى الصالح العام وسلامة الجماعة^(١) .

(١) القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٦٩ لسنة ٦ ق ، بجلسته ١٥ / ١٠ / ١٩٤٧ ،

المطلب الثالث

أهمية الرقابة القضائية

تبدو أهمية الرقابة القضائية ، في أنها القيد الذى يكبح جماح السلطة التقديرية للضبط الإدارى ، ويقلل من غلواتها وتحكمها فيما تقوم به من إجراءات ماسة بالحريات العامة وهو قيد يتصل بوجه الحق فى الوقائع التى تعد قواماً وركناً للإجراء الضابط مما يحقق للأفراد الحماية والمنفعة وللإجراء السلامة ومطابقة القانون .

القضاء والتعويض عن الإجراء المخالف :
وتقوم هذه الرقابة القضائية على تقرير حق التعويض عن الضرر الناتج من الإجراء المخالف للقانون أو غير المشروع وتوافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر ، وهى مجتمعة تشكل أركان المسئولية الإدارية . ويتم ذلك من خلال النظر بالفحص للسلطة التقديرية أو المحددة للإجراء . وهذا القيد الرقابى للسلطة التقديرية يتصل بالوقائع التى تعد ركناً للإجراء وسبباً له ، يرجع ذلك إلى أن هذه الوقائع لا تخرج عن كونها من العناصر التى بنى

عليها تقدير سلطة الضبط لإجراءاتها ووسائل تنفيذه ، ومدى ما يحدثه من أثر يمتد للحرية التي يواجهها بالتقييد أو الخطر أو المنع ، ومن ثم فإن للمحكمة عندما تسلط رقابتها أن تقدر تلك العناصر التقدير الصحيح كي تنزل على الوقائع المعروضة حكم القانون .

وتقضى بإلغاء القرار أو الإجراء الذي جاء مجحفًا بالحرية والحجر عليها ، بالإضافة إلى توافر رقابته في مجال تحقق وجود الانحراف بالسلطة وإساءة استعمالها وهذا ما سلكه القضاءان المصرى والفرنسي^(١) .

ولكن يلاحظ أن القضاء الإدارى المصرى مازال يفهم القاعدة التي غلبت في قضائه من عدم تعرضه للجوانب التقديرية في سلطة الإدارة إلا في حدود « التعسف في استعمال السلطة » نجد أن مجلس الدولة الفرنسى في نطاق رقابته إلى كيفية ممارسة السلطة التقديرية في مجال التعويض يقيمها على أساس نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية ونظرية الانحراف بالسلطة ، وهما مجالان لدعاوى التعويض والتي تتعدى فيها رقابة القضاء إلى العناصر الداخلية لمضمون السلطة التقديرية للإدارة . واتضح هذا الاتجاه من تدخل القضاء في محاسبة الإدارة عند تراخيها عن إصدار قرار

(١) اراجع c.F.F 26/1/1918, Dulun Lemonnier, D. 1918,3. وسليمان

الطماوى ، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، طبعة ١٩٦٦ ، ص ١٥٣ .

ما أصاب الغير من جرائه الضرر . وفي حالة إصدارها قراراً فجائياً وغير منتج لفائدة ما أو تميز بقسوة في اتخاذه ما يربو على المعتاد . وفي الحكم على الإدارة بالتعويض عند تراخيها عن اتخاذ الإجراء الذى أنتج الضرر المطالب بالتعويض عنه ، وإن تمكن في ذلك إلا أن مسئولية الإدارة عن هذا الضرر كأثر لمراقبته لمدى السلطة التقديرية لحرية الإدارة في تقدير الوقت المناسب لاتخاذ قرارها بالتدخل ، ولذا حكم بالتعويض في حالة تراخيها في اتخاذ قرار يمنع أحد الأفراد من مزاولة مهنته الخطرة وتراخيها في منع ترخيص توافرت شروط إعطائه لمدة طويلة وثبت ضرراً لطالبه . وفي مجال التعويض في نطاق تصرفات سلطة الضبط الإدارى وتطبيقاً لهذا الاتجاه القضائى اتجه مجلس الدولة الفرنسى إلى أن مسئولية سلطات الضبط عن أعمال لم يكيفها على أنها خطأ ، وقرر مسئولية سلطات الضبط بدون خطأ . كما في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم لصالح أحد الأفراد بدعوى أن التنفيذ سيعترب عليه إخلال جسيم بالأمن والنظام العام وذلك بما فيه من مساس بالحقوق والحريات العامة التى كفلها الدستور ، تطبيقاً لمبدأ مساواة الجميع أمام التكاليف العامة^(١)

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى بجلسته ١٢ / ١١ / ١٩٧٢ المجموعة السنة ٢٧ ص ٧١ ، وفي هذا المعنى الحكم الصادر بجلسته ٢٧ / ٥ / ٧٣ نفس المجموعة ص ٢٧٧ .

وفي قضاء مجلس الدولة المصرى يلاحظ أنها اقتصررت في تقدير مسئولية سلطات الضبط الإدارى على أساس من قواعد نظرية التعسف في استعمال الحقوق الإدارية ولم تراقب السلطة التقديرية لهيئات الضبط الإدارى إلا في حدود الانحراف بها ، فهي ترتكن في حكمها بالتعويض إلى أن القرار قد صدر بغير مبرر شرعى ، وجرت في غالبيتها على تطبيق قواعد أحكام القانون المدنى على دعوى التعويض سواء من حيث مدة التقادم أو قواعد المسئولية ، واتجهت إلى تطبيق أحكام المادة ١٧٢ من القانون المدنى والتي يجرى نصها على أن تسقط بالتقادم دعوى التعويض الناشئة عن العمل غير المشروع بانقضاء ثلاث سنوات من اليوم الذى علم فيه المضرور بالضرر وبالشخص المسئول عنه ، وتسقط هذه الدعوى في حالاتها بانقضاء خمس عشرة سنة من يوم وقوع العمل غير المشروع .

ويلاحظ أن هذا القيد الزمنى لسقوط دعوى التعويض قد عدل بالقانون رقم ٣٧ / ٧٢ وحيث نصت المادة ٢٥٩ منه على أنه تنقضى الدعوى المدنية بمضى المدة المقررة في القانون المدنى ، ومع ذلك لا تنقضى بالتقادم الدعوى المدنية الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ١٥ من هذا القانون والتي تقع بعد تاريخ العمل به ، وإذا انقضت الدعوى الجنائية بعد رفعها لسبب من الأسباب الخاصة بها ، فلا تأثير لذلك في سير

الدعوى المدنية المرفوعة معها^(١) ، ويرتكن مجلس الدولة في هذا الاتجاه إلى أن من وقع عليه ضرر من جراء نشاط مشروع تقوم به الإدارة أن يتحملة في سبيل المصلحة العامة ويعد ذلك عدولا منه عن أحكامه التي سار عليها منذ عام ١٩٥٠ حتى ١٩٥٦ عندما قرر مسئولية الإدارة المرتبة ضرراً للغير^(٢) .

ويرتب المجلس مسئولية الإدارة الموجبة للتعويض على أساس أن الأصل في مسئولية الإدارة عن قراراتها أنها لا تسأل عن القرارات التي تصدر منها إلا في حالة وقوع خطأ من جانبها ، ولم يرتب مسئولية الإدارة دون خطأ . ويتمثل خطأ الإدارة الموجب الحكم بالتعويض الآتي :

أولاً : أن تكون هذه القرارات غير مشروعة ومشوبة بعيب أو أكثر من العيوب التي نص عليها قانون مجلس الدولة^(٣) .
ثانياً : أن ينجم عن الخطأ ضرر .

ثالثاً : وجود رابطة السببية بين الخطأ والضرر الحادث ، فإذا برئت من هذه العيوب كانت قرارات الإدارة مشروعة ومطابقة

(١) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ٤ / ١ / ١٩٦٩ ، المجموعة السنة ١٤ ص ٢١٢ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١ / ٢ / ١٩٦٩ السنة ١٤ ، ص ٣١٣ وحكمها الصادر بـجلسة ١٧ / ١ / ٧٠ السنة ١٥ ، ص ١٣٣ .

(٣) العيوب التي تشوب القرارات الإدارية هي :

(أ) عدم الاختصاص . (ب) وجود عيب في الشكل .

للقانون ، ولا تسأل الإدارة عن نتائجها مهما ترتب عليها من أضرار أصابت الغير ارتكائاً إلى انتفاء ركن الخطأ^(١) .

ولا جرم في أن يتحمل الأفراد في سبيل المصلحة العامة نتائج نشاط الإدارة المشروع المطابق للقانون ولو نتج عنها لهم ضرر . وفي حكم آخر أشارت المحكمة الإدارية العليا إلى أن سحب الجهة الإدارية للترخيص السابق منه بسبب حاجة التنظيم يرتب التعويض العادل لصاحب الشأن ، ويكون سند القانوني لإقرار السحب القائم على أسبابه انصحيحة من القانون وذلك بسبب مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة .

لذلك فقد اتجه القضاء إلى تأكيد تمكين سلطات الضبط الإداري من ممارسة حريتها فيما تتخذه من قرارات وما تقوم به من إجراءات تنفيذية وذلك من أجل تحقيق التوافق والانسجام وتحقيق التقارب بين قيام سلطات الضبط بوظائفها وتحقيقها بأفضل الطرق دون عنت أو ضغط ، وبين تحقيق وكفالة الحرية للأفراد وحمايتهم من أي خروج أو عنت تقوم به سلطات الضبط في مواجهتهم^(٢) .

واتجه من خلال ذلك إلى خضوع هذه الأجهزة لرقابة القضاء الإداري إلا في حالات محددة هي إساءة استعمال السلطة كما لو

(١) وجود عيب بسبب مخالفة القانون أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تفسيرها أو تأويلها .

(٢) إساءة استعمال السلطة .

استعملت لتحقيق غرض غير مشروع وفي غير اختصاصها لبواعت
شخصية ، أو خرجت بسلطتها على قيد فرضه القانون عليها ،
وفيا عدا ذلك فإن السلطة التقديرية هي حق لسلطات الضبط
الإدارى وجهاته .

وأوضحت المحكمة في العديد من أحكامها أن حرية الإدارة في
تصرفاتها شرط لتخليها عن الروتين والمعوقات ولتصبح وظيفتها
أوسع من مجرد تنفيذ القوانين واللوائح وتحقيق النظام العام في نطاق
من كفالة الأمن الاجتماعى والصالح العام لأبناء الوطن بصورة
ما أو بأخرى .

وأوضحت المحكمة في ذلك الاتجاه أن سلطتها محددة من حيث
المدى في هذا المجال ، وكلما كانت سلطة القاضى في بسط رقابته
على عمل رجل الضبط محددة ، كلما كان لجهاز الضبط الإدارى
سلطات أوسع مدى في التصرف ، وعلى ذلك نستطيع القول بأن
سلطة الضبط والرقابة عليها إنما هي على درجات متفاوتة مختلفة .
وقد حاولت محكمة القضاء الإدارى أن توضح حدود تلك الرقابة
في أحكامها وهى كلها تشير إلى التفرقة بين مجالين هما حالة وجود
النص وحالة عدم وجوده ، وقيام القضاء باستخلاص ما إذا كان
القرار ينطوى على تعسف في استعمال السلطة من عدمه ، وهى
الفعل الأساسى في تقدير مدى ما أصاب الحرية المكفولة من قيود
أو تحديد لنطاق ممارستها وفي حدودها الطبيعية المقرر لها في مجال

النشاط الفردي ، لاشك يحقق لها الحماية ، وكذا تجد أن الضمانة القضائية ذات علاقة وطيدة بحماية الحريات والتي تولى تلك الحريات عناية خاصة وتعتبر ركناً أساسياً في البنيان المحقق لضمانات الحرية وممارستها وذلك لما يتمتع به القضاء من حيـدة استقلال وتنأى كذلك أحكامه عن المؤثرات مما يضيف عليها الهيبة ويكسبها الاحترام والتقدير وهو أول الصفات اللازمة للانصياع لها والرضوخ لأحكامها ، ويقوى هذا المجال وذلك الضمان ما تتضمنه الدساتير والقوانين من إدراك لهذا القدر من الحماية المكفولة للقضاء ومدى الحصانة الواجب توافرها له وضمنتها نصوصها المختلفة وهكذا ، غير أن مجال الحريات وقضاياها لا يقتضى امتناع القضاء عن التدخل بالإلغاء لإجراءات جهات الضبط الإدارى أن يخلو من عيب إساءة استعمال السلطة ، بل إنه قد يتدخل فى تقديرها فيراجعها فيها اتخذته من إجراءات متطلباً أن يكون الإجراء المتخذ قائماً على أسباب جدية تبرره وأن يكون لازماً للدرء الخطر المهدد للأمن والسكينة والصحة العامة وتقع على عاتق القضاء هذه المهمة فى التوفيق بين الإجراء الضابط والحرية .

وقد أوضحت محكمة القضاء المبادئ^(١) السابقة فى حكم لها ، بقولها « إنه من المقرر فقهاً وقضاءً أن مبدأ المشروعية يقوم على

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٢١٧ / ٢ ق ، جلسة ٢٥ / ٢ / ١٩٦٩ ، المجموعة ثلاث سنوات ٦٦ - ٦٩ ، ص ٥٧٥ .

وجود قواعد تلتزم جهة الإدارة باحترامها ومراعاتها في نشاطها وتصرفاتها ، وهذه القواعد تمل على الإدارة قيوداً لصالح الناس . ومع ذلك فإن حماية حرية الأفراد والناس ينبغي ألا تنسبنا حاجة الإدارة إلى قسط من الحرية يكفل لها حسن إدارة المرافق العامة ، ولئن كان من الضروري الهلولة دون استبداد الإدارة مع الأفراد ، فلا بد أيضاً أن نحرر الإدارة من طابع الآلية والجمود وأن نجنيها ما استطعنا طريق روتينها الإداري العقيم ، وعليها ألا نفل أيدي عماها ونميت فيهم روح التصرف الحسن والتدبر المعقول بل علينا أن نشجع فيهم ملكة الخلق وروح الابتداع والابتكار ، ذلك ما دفع القضاء والفقه بل والشارع من بعدهم في فرنسا وفي مصر وغيرها من الأمم التي بلغت شأواً يذكر في مجالات القانون الإداري ونظمه إلى الأخذ بمذهب ضرورة بعدهم بعض امتيازات من شأنها خلق موازنة عادلة بين الصور التي فرضها مبدأ المشروعية على حرية الإدارة حماية لحرية الأفراد من جهة وبين ضرورة تخليص الإدارة من طابعها الروتيني الآلي ضماناً لحسن سير الإدارة وسلامة تشغيل دولاها من جهة أخرى . فجاءت الموازنة المنشودة بمنح جهات الإدارة قسطاً متفاوتاً من الحرية في صورة امتيازات متنوعة في مقدمتها السلطة التقديرية تحررها من مجرد تنفيذ القوانين ولوائحها مراعاة لحسن مقتضيات العمل وما تتطلبه الحياة الإدارية من ضرورات ، فللجماعة مصلحة مؤكدة في ألا ترى الإدارة آلة

صماء عمياء ، بل لها مصلحة جدية في أن ترى الإدارة مزودة بقدر من الطاقة لتواجه كل حالة بما يلائمها تحقيقاً لإشباع الحاجات لزيادة الإنتاج وللمصلحة العامة . فالسلطة التقديرية إذن لازمة لحسن سير الإدارة لزوم السلطة المحددة لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ، وإذا كانت السلطة التقديرية تقوم على الإطلاق بمعنى أن الإدارة تكون في ممارستها للسلطة التقديرية بمنجاة من كل رقابة قضائية إلا إذا دفع بأن الإدارة قد استعملت سلطتها التقديرية لتحقيق غرض غير مشروع أو لم يجعله المشرع من اختصاصها فإن قضاء هذه المحكمة قد خرج على هذه القاعدة في مجال قضاء التعويض ، وكذلك وضع بعض الضوابط للإدارة في مجال قضاء الإلغاء ، فقضت بأنه في غير الأحوال التي تقيد فيها سلطة الإدارة التقديرية بنص في قانون أو لائحة أو بمقتضى قاعدة تنظيمية عامة التزمته فإنه يصبح التقدير من إطلاقات الجهة الإدارية ترخص فيه بمحض اختيارها فتستقل بوزن مناسبات قرارها وبتقدير ملاءمة أو عدم ملاءمة إصداره بما لا يعقب عليها في هذا الشأن مادام لم يثبت أن قرارها ينطوي على إساءة استعمال السلطة ، وشرط ذلك أن تكون جهة الإدارة قد استحدثت اختيارها من عناصر صحيحة مؤدية إلى صحة النتيجة التي انتهت إليها .

المبحث الثاني

موقف مجلس الدولة من قضايا الحرية

كان لمجلس الدولة المصرى وما يزال مواقفه المشرفة فى حماية مكاسب الحرية والدفاع عنها والتصدى لمن يحاول انتهاكها أو النيل منها ، وفى سبيل ذلك وضع القواعد والنصوص المنظمة لها فى قالبها الصحيح مع إرساء قواعد وأسس راسخة لمفاهيم سليمة لأنواع من الحريات وقواعد أساسية لتنظيمها بما يكفل حمايتها فى نطاق القانون وصالح المجتمع .

وقد أصدرت محاكم مجلس الدولة العديد من الأحكام الضامنة للحرية مقررة أن فرض القيود على نشاط معين من الأنشطة إنما يتمثل فى تنظيم هذا النشاط وترتيب أوضاعه ورسم السبل الواجبة الاتساع فى ممارسته بحيث تجرى تلك الممارسة فى إطار منضبط تتحقق فيه الغاية المنشودة مع هذا التنظيم ويمتنع عنه كل جنوح أو شطط .

وعملية التنظيم هذه تجد حدها الطبيعى فى بقاء النشاط مباحاً ، ولا يمكن أن تتجاوز ذلك إلى تحريم النشاط كلية وإلا كان ذلك من

قبيل مصادرة النشاط والتغول على الحرية^(١) .

وبالتالى لا جدال أن النتائج المترتبة على كفالة حق التقاضى تعتبر دعامة أساسية من دعائم ضمانات الحرية ، خاصة وقد استقر فى الوجدان القانونى للمجتمعات الإيمان بأن للفرد الحق فى أن يجد قاضياً ليفصل فى الخصومة بينه وبين الغير حتى ولو كان هذا الغير هو السلطة نفسها والتى لا يجب أن تحصن بنص فى قانون أو لائحة أى عمل يمس الحرية أياً كانت (من قريب أو بعيد) ضد حق رفع الدعوى عنها إلغاء أو تعويضاً والتى طالما كانت تصدر تحت عبارة الحماية وتحصين القرار دون حق فى الاعتراض أو التظلم أو مجال لتصحيح قرار خاطئ^(٢) .

وبالتالى فشعور المواطن بوجود قاضى يفصل فى خصومته ويبحث شكواه يصبح مجالاً لجو الحرية والذى لا يفصل عنها أبداً . وكفالة حق التقاضى التى يقرها المشرع ضد الإجراءات الضبطية المخالفة لأحكامه إنما تتضح أكثر من خلال التعرض لمفهوم الضمانة القضائية باعتبارها من الوسائل التى يمكن للأفراد بمقتضاها إيضاح اعتراضهم على الإجراءات المخالفة للتنظيم

(١) تراجع حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٠٦٤ / ٢٧ ق جلسة ٢١ / ٥ / ١٩٧٤ .

(٢) وقد صدر القانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٢ بإلغاء موانع التقاضى ، تراجع م ٢٢١ من هذا القانون .

التشريعي أو اللاتحي للحرية أو المتصلة بغيرها من الأمور المرتبطة بمصالحهم أمام السلطة القضائية المختصة .

وهذا إنما يعنى تطبيقاً لمبدأ الشرعية من خلال تأكيد الحق في إلغاء الإجراءات المخالفة للقانون والتي تعد في ذاتها مخالفة من السلطات الضابطة لإدارة السلطة ، والمتمثلة في التشريع .. وهذا يؤكد أن كفالة الحرية إنما تتأتى من خلال اتباع الإدارة لمقتضيات التشريعات التي ضمنت تلك الحرية^(١) .

وليس ثمة شك في أن مثل هذه الرقابة القضائية أمر مرغوب فيه بل واجب لازم للاطمئنان على صدور الإجراءات الضابطة مطابقة لإرادة المشرع ، مراعية لحقوق الأفراد الواردة فيها كافلة لممارستهم لها . وهذه الرقابة تتفق أيضاً مع منطلق القانون باعتبارها تعبر عن تنازع اتجاهين قانونيين أحدهما مرتبط بالحق والآخر مرتبط بقانونية الإجراء ، وعلى القاضى وفق طبيعة وظيفته أن يفض هذا التنازع عن طريق قيامه بتغليب القاعدة القانونية السليمة ووضعها موضع التنفيذ ، محققاً بذلك الهدف والغاية من النص عليها وتضمينها بالإجراء ، فهي مكنة تحقق للأفراد الحماية والمواجهة بالوقوف أمام القائم على الإجراءات باحتمال إبطال

(١) Braibant (C), Questoux (c), Wiener (c), le control de l'administration et la protection des citoyens ed 1973 p 41-44. et 265.

الإجراء أو إلغائه مع ما يترتب على ذلك من آثار .
فالضمانة القضائية إذن لها علاقتها الوطيدة بالحرية وضمانها ضد
عسف الإدارة من الاعتداء عليها بإجراءاتها المفرضة أو المخالفة
للقانون ، الهادفة إلى عناية يشوبها البعد عن المصلحة العامة وهو
يضمن على الحرية هيئة تكتسبها من تقرير المشرع والسلطات لها
بإبطال أى تصرف من الإدارة يصدر على غير هدى من النصوص
ولو لمصلحة محققة أو غاية سامية ، ومادامت تغاير ذات المصلحة
أو نفس الغاية التى قصدتها المشرع بنصه على وجوب انتهاج تلك
الإجراءات المحددة لوضعها موضع التنفيذ .
وكل ما سبق من مبادئ إنما هو انطلاق تطبيقى للقواعد العامة
التي أسستها أحكام مجلس الدولة .
ونستعرض فى هذا المقام بعض الأمثلة للأحكام التي صدرت من
مجلس الدولة فى قضايا الحرية .

المطلب الأول

الحريات الشخصية

وهي تتضمن حرية التنقل في الداخل والخارج ، وموقف القضاء من قرارات القبض والاعتقال والصحافة وحرية الاجتماع . وحق تكوين الجمعيات ، وتكوين النقابات والاتحادات وأخيراً حرية العقيدة .

١ - حرية التنقل داخل البلاد :

ومثال ذلك في أنه قد صدر قرار لوزير الداخلية بإبعاد المدعى .. من محافظة الاسكندرية إلى قرية نجع خياطة - الخرجة قبلى - البلىنا ، بدعى اتهامه بقتل زوج شقيقته .

وشادت المحكمة قضاءها في إلغاء القرار المطعون فيه ، تأسيساً على أن الثابت من الأوراق - التى لم تجردها جهة الإدارة أنها لم توجه إلى المدعى أى اتهام ، كما أن صحيفة الحالة الجنائية المقدمة من المدعى سلبية ، إذ خلت من تسجيل أية جريمة ضد المدعى بما فيه حسن سيره وسلوكه .. ومن ثم يكون قرار الإلغاء المطعون فيه

قام على غير سند من القانون أو الواقع وبالمخالفة لأحكام الدستور
التي تكفل حرية المواطن في الانتقال^(١) .

٢ - حرية السفر للخارج :

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا^(٢) في هذا الشأن على أن
حرية التنقل من مكان إلى آخر ومن جهة إلى أخرى والسفر خارج
البلاد هو مبدأ أصيل للفرد وحق دستوري مقرر له لا يجوز المساس
به دون مسوغ ولا الحد منه بغير مقتضى ولا يتقيد إلا لصالح
المجتمع وحمايته والحفاظ على سمعته وكرامته وبالقدر الضروري
لذلك ، إلا أنه من الأصول المقررة أنه بحكم مالدولة من سلطة
على رعاياها فإن لها مراقبة سلوكهم داخل البلاد وخارجها للثبوت
من التزامهم بالقيم الخلقية وعدم ميلهم عن الطريق السوى في
مسلوكهم وللتعرف على مبلغ إدراكهم للمسئولية الوطنية وما تقتضيه
من الأخذ بأسباب الاستقامة والكرامة في تحركاتهم والتأكد من
اتسام تصرفاتهم بالتقاليد والأحوال المرعية والبعد عن كل ما يسيء
إلى الوطن ، وذلك كله حتى تتمكن في الوقت الملائم من اتخاذ

(١) حكم القضاء الإداري ، الدعوى رقم ٣٣٨ / ٣٥ ق ، جلسة ١٤ / ٤ / ١٩٨١
(غير منشور) .

(٢) الادارية العليا ، الطعن رقم ٢٥٧ / ٢٦ ق ، جلسة ٢٧ من فبراير سنة ١٩٨٢ .
والطعن رقم ٢٧٩ / ٢٧ ق ، جلسة ٢٧ من نوفمبر سنة ١٩٨٢ (غير منشورين) .

الإجراءات والاحتياطات الوقائية الكفيلة بمنع أى انحراف أو اعوجاج من شأنه أن يضر بمصلحة البلاد ويؤذى سمعتها في الخارج أو لغير ذلك من الأسباب المتعلقة بالأمن أو الصالح العام ، ولا شك أن الدولة تملك في هذا المقام قدرًا من التقدير في منع رعاياها من السفر إلى الخارج ، كلما قام لديها من الأسباب الهامة ما يبرر ذلك . وتطبيقًا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا^(١) ، في دعوى أقامها أحد الأفراد ضد قرار مصلحة الأمن العام بوزارة الداخلية بمنعه من السفر ووضع اسمه في قوائم الممنوعين من السفر ، بدعوى أنه سبق ضبطه بميناء الاسكندرية ومسجل بقسم مكافحة المخدرات بالاسكندرية .. وأنه عضو خطر في عصابة تهريب مخدرات ومن الخطرين على الأمن العام بسبب نشاطه المكثف في تهريب المخدرات والاتصال بالعصابات الدولية التي تباشر هذا النشاط .

وأقامت المحكمة قضاءها برفض الدعوى . على أن القرار المطعون فيه بإدراج اسم المدعى في قوائم الممنوعين من السفر جاء مطابقًا لأحكام القانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٥٩ في شأن جوازات السفر ولأحكام قرار وزير الداخلية رقم ٨١٢ لسنة ١٩٦٩ في شأن قوائم الممنوعين واستند في ذلك إلى أسباب صحيحة مستمدة ومستخلصة من أصول تنتجها .

(١) (الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٣٠٥ / ٢٦ ق . جلسة ١٢ / ١١ / ١٩٨٣) غير

منشور .

كما قضت المحكمة في دعوى أخرى^(١) ، بأن الحرية الشخصية حق مقرر لا يجوز الحد منه أو انتقاصه إلا لمصلحة عامة في حدود القوانين واللوائح ودون مآعسف أو انحراف في استعمال السلطة وقد كفلتها دساتير العالم أجمع وقررت لها من الضمانات ما تسمو به من المآرب الشخصية وتتأى بها عن الهوى وتكفل لأبناء البلاد جميعاً تمتعهم بحقوقهم الفردية وهى لا تقبل من القيود إلا ما كان يهدف منها للخير المشترك للكافة ورعاية الصالح العام .

إن حق التنقل وهو نوع من الحرية الشخصية للفرد لا يجوز مصادرته بغير علة ولا مآهضة دون مسوغ أو تقييده بلا مقتضى والمدعى سبق أن صرح له بالسفر خارج البلاد لأعماله التجارية مرتين ولا خطر من مغادرته البلاد على أمن الدولة وسلامتها . وقد وافقت إدارة الأمن العام على التصريح له بتحديد جواز سفره ، لهذا فما كان هناك مبرر لتقييد حريته الشخصية والامتناع عن تسليمه جوازه ومن ثم تكون الدعوى على أساس سليم من القانون متعيناً الحكم بطلبات المدعى فيها .

وقد اطرء قضاء مجلس الدولة على دفع العدوان على الحقوق والحريات العامة . وقد قضت بوقف تنفيذ قرار وزارة الداخلية بمنع

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ١٤٧٤ / ٥ ق ، بجلسته ١٢ / ١ / ١٩٥٣ ، المجموعة السنة السابقة ص ٣٠٢ .

المدعى جواز سفر وبالتالي الحرمان من حق الهجرة للخارج ، وجاء بحديث الحكم^(١) :

إنه بافتراض صحة الوقائع الواردة في تقرير الشرطة الجنائية الدولية والذي جاء فيه أنه (أى المدعى) حاول فى ٢٦ / ٧ / ١٩٧٩ اغتصاب امرأة أغراها باصطحابه فى سيارته للنزهة فى إحدى الغابات وكان معها صديقة لها ولما استغاثت الضحية توقف أحد ركاب السيارات لمساعدتها ، ولكن المدعى قاد سيارته بأقصى سرعة فارتطم بعمود للإنارة وترتب على هذا الحادث تحطيم العمود والسيارة كلية وإصابة الضحية وصديقتها وعند ضبط المدعى تبين أن درجة تركيز الكحول فى دمه ٥٨٪ وقد حكم عليه فى ٣١ / ١ / ١٩٨٠ بالسجن ٢٠ شهراً وصار الحكم نهائياً فى ٢٣ / ١٠ / ١٩٨٠ وبعد انقضاء فترة العقوبة فى ٢٨ / ٥ / ٨١ تم إبعاد المدعى إلى مصر ، فإنه لا يبرر النتيجة التى انتهت إليها جهة الإدارة وهى الامتناع عن منح المدعى جواز سفر ، ذلك أن التقرير المشار إليه يفيد أن المدعى ارتكب الأفعال المنسوبة إليه وهو فى حالة سكر الأمر الذى ينفى عنه أية نزعة إجرامية أو انحراف عن السلوك يسىء إلى سمعة البلاد فى الخارج ، فضلاً

(١) مراجع : حكم محكمة القضاء الإدارى ، فى الدعوى رقم ٥٠٦٦ / ٣٦ بجلسة ٢٢ / ٣ / ٨٣ ، والدعوى رقم ٣٧٧٨ / ٣٧ قد بجلسة ٢٥ / ١٠ / ١٩٨٣ (غير منشورين) .

عن ذلك أن المدعى أقام في ألمانيا ١٤ عامًا وما نسب إليه يعتبر حادثًا فرديًا لا يخلو منه أي مجتمع وليس من شأنه التأثير على سمعة البلاد في ألمانيا التي لها أن شاءت أن تسمح له أو لا تسمح بدخولها مرة أخرى ، الأمر الذي يكون في قرار الإدارة السلبي بالامتناع عن منحه جواز سفر بدل فاقد .

وانتهت المحكمة إلى القضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ..

تقديس الحرية الشخصية (وقف تنفيذ وإلغاء قرار الاعتقال)
مثال ذلك ، في الدعوى التي أقامها المدعى .. بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار اعتقاله . بدعوى أن له نشاطًا يهدد الوحدة الوطنية ، وأنه سبق تظلمه من قرار الاعتقال لرئيس الجمهورية إلا أنه رفض تظلمه .

وقضت المحكمة بوقف تنفيذ قرار الاعتقال تأسيسًا على أن التظلم إلى رئيس الجمهورية ليس طريقًا بديلًا لالتجاء المعتقل (أو المقبوض عليه) إلى القضاء المختص طالبًا وقف تنفيذ وإلغاء القرار المتخذ ضده ، لأن التظلم إلى رئيس الجمهورية ليس إلا تظلمًا إداريًا لا يحقق للمضروب مزايا قضاء الإلغاء وضماناته ، وبالتالي لا يكون الالتجاء إلى رئيس الجمهورية بمثابة طريق طعن مقابل للطعن القضائي يغني عن الالتجاء إلى القضاء الإداري الذي يظل هو الوسيلة الفعالة لاحترام الشرعية بحكم الضمانات المتوافرة له

والآثار المترتبة عليه^(١) .

والغريب من الأمر أن جهة الإدارة امتنعت عن تنفيذ الحكم الواجب النفاذ ، بدعوى أن التظلم من قرار القبض والاعتقال في ظل حالة الطوارئ من اختصاص رئيس الجمهورية وحده وليس للقضاء أن يشاركه في هذا الاختصاص ، وإنه إذا كانت المحكمة قد تعرضت في الدعوى الماثلة وأصدرت حكمها بوقف تنفيذ قرار الاعتقال ، فإنه بذلك تكون قد تجاوزت حدود ولايتها وانحدرت بحكمها إلى مرتبة غصب السلطة .

وقد حدا هذا بالمعتقل إلى أن يقيم استشكالا في الحكم وطلب الاستمرار في إجراءات تنفيذ الحكم المستشكل ضده . وقد أجابته المحكمة إلى طلبه .

التعويض عن قرار الاعتقال المخاطئ :

وقضت محكمة القضاء الإداري^(٢) بالتعويض عن قرار الاعتقال المخاطئ ، في دعوى تخلص وقائعها في أنه في شهر نوفمبر ١٩٥٤ اعتقل المدعى - وهو من العاملين في حقل التعليم - بدعوى أنه

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ١٢٣٧ / ٣٦ ق ، بجلسة ١٢ / ٥ / ١٩٨٢ (غير منشور) .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ٩٣٥ / ٣٢ ق ، بجلسة ٨ / ٢ / ١٩٨٠ ، والإدارية العليا الطعن رقم ٦٧٥ / ٢٢ ق ، بتاريخ ٢٧ من مايو سنة ١٩٧٨ .

من جماعة الإخوان المسلمين المنحلة وزُجَّ به في السجن الحربى ،
وقد ذاق من العذاب والتعذيب والإهانة ما لا يخطر على بال ،
وبلا رحمة ولا هوادة ، إلى أن أفرج عنه فى يونية ١٩٥٦ ، وأعيد
القبض عليه مرة أخرى فى أغسطس ١٩٦٥ ، واستمر معتقلا بين
العديد من السجون ، دون أن توجه إليه أى تهمة ودون أن يقدم
للمحاكمة إلى أن أفرج عنه فى ٤ / ١٢ / ١٩٦٧ .

وأقامت المحكمة قضاءها بتعويض المدعى ، على أساس أن نظام
الأحكام العرفية أو نظام الطوارئ - الذى صدر قرار الاعتقال فى
ظله - فى أصل مشروعيته نظام استثنائى يستهدف غايات محدودة
وليس فيه ما يولد سلطات مطلقة أو مكينات بغير حدود ولا مناص من
التزام ضوابطه والتقيده بموجباته ولا سبيل إلى أن يتوسع فى سلطاته
الاستثنائية وتُدور فى فلك القانون وسيادته ، ويتقيد بحدوده
وضوابطه المرسومة .

والثابت فى هذا الصدد أن حق رئيس الجمهورية فى إصدار أوامر
القبض والاعتقال مقيد قانوناً ولا يتناول سوى المشتبه فيهم
والخطرين على الأمن والنظام العام ، أى أنه مقصور فى نطاقه ومداه
على من توافرت فيهم حالات الاشتباه وقد قامت بهم خطورة على
الأمن والنظام العام تستند إلى وقائع حقيقية منتجة فى الدلالة على
هذا المعنى ، وفيما خلا هاتين الحالتين لا يسوغ التغول على الحريات
العامة وأساس بحق كل مواطن فى الأمن والحرية وضماناته

الدستورية المقررة ضد القبض والاعتقال التعسفي فكرامة الفرد وعزته دعامة لاغنى عنها في مكانة الوطن وهيبته . وأنه قد تم اعتقال المدعى بقرار جمهوري في غير الحالتين اللتين أبيح من أجلهما الاعتقال طبقاً لقانون الأحكام العرفية أو الطوارئ ، فتصرف إلى المشتبه فيهم والخطرين على الأمن والنظام العام إذ أن الجهة الإدارية لم تقدم ما يثبت توافر أى من الحالتين في شأن المدعى ، وبذلك يكون قد انتفت أسباب الاعتقال وموجباته قانوناً ويغدو القرارين المطعون فيهما باطلين ، ومن ثم يسوغ التعويض عن الأضرار الناجمة من جرائها ، إذ أن الاعتقال في ذاته بغير أسباب إجراء خطير لما فيه من اعتداء على الحرية الشخصية فإنه قد مس كرامة المدعى واعتباره . وأدى إلى آلام نفسية صاحب ذلك كله ، فضلاً عن الأضرار الأدبية والنفسية التي لحقت به والمحكمة قدرت التعويض بمبلغ ٥٠٠٠ (خمسة آلاف جنيه) .

وفي دعوى أخرى قضت المحكمة^(١) بتعويض المدعى عن قرار الاعتقال الخاطئ ، تخلص واقعاتها في أنه في ٥ / ٩ / ١٩٦٥ تم اعتقال المدعى وظل معتقلاً في قنا وطرة والقلعة وغيرها في جو يسوده الإرهاب بحيث حيل بينه وبين أسرته والمجتمع لمدة تزيد على عامين واستحال عليه اتخاذ إجراءات قانونية ، ثم أفرج عنه من

(١) حكم محكمة القضاء الإداري : الدعوى رقم ١٠٦٨ / ٣٥ ق ، جلسة ٢ / ١ / ١٩٨٣ .

١٤ / ١١ / ٦٧ وفي خلال تلك الفترة حرم من راتبه وفقد سكنه لعجز الأسرة عن سداد الأجرة وبيعها كثير من ممتلكاتها تحت وطأة الحاجة ، وذلك بدعوى انتمائه لإحدى الجماعات المنحلة والمحظور نشاطها قانوناً في فترة عصيبة مرت بها البلاد تكالبت فيها القوى المعادية داخلياً وخارجياً لتقويض النظام والإخلال باستقرار البلاد وأمنها فاستدعى الأمر اتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان استتباب الأمن والنظام باعتقال ذوى الشبهة والخطرين على الأمن العام ومنهم المدعى .

وأقامت المحكمة قضاءها بتعويض المدعى على أساس أن الإدارة لم تذكر سبباً صريحاً لقرار الاعتقال سوى أن المدعى سبق اعتقاله في عامي ١٩٤٩ و ١٩٥٤ وهو الذى دفع الإدارة إلى اتخاذ قرارها ، وترى المحكمة أن ذلك لا يكفي لإسباغ المشروعية على قرار الاعتقال ، إذ أن الجهة الإدارية لم تنسب إلى المدعى حتى في هذين العامين ارتكاب جرائم معينة أو قيامه بأعمال من شأنها أن تؤدي إلى الإخلال بالأمن والنظام العام إذ أن حكماً قضائياً صدر ضده ، كما لم تنسب إلى المدعى في الفترة من ١٩٥٤ حتى تاريخ الاعتقال في ٧ / ٩ / ١٩٦٥ وهي فترة تتجاوز الأحد عشر عاماً وقائع محددة تشكل خطورة على الأمن والنظام ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد فقد ركن السبب لتغوله على حرية المدعى بغير مبرر قانوني ، وصدر بالتالي غير مشروع بما يشكل ركن الخطأ

في حق الجهة الإدارية المدعى عليها ، أما بالنسبة لركن الضرر وتوافر علاقة السببية بين الخطأ والضرر ، فليس ثمة شك في أن قرار الاعتقال في ذاته تترتب عليه أضرار جسيمة للمدعى بما فيه من تقييد حريته بغير سند من القانون وحرمانه من مورد رزقه هو وأسرته فضلا عما يسببه من جراء الاعتقال من آلام نفسية وأدبية وترى المحكمة تقدير التعويض عن هذه الأضرار بمبلغ ٢٠٠٠ ألفى جنيه .

وقد توجت المحكمة الإدارية العليا^(١) قضاءها السابق في حكم حديث لها حيث قضت بأن المدعى قد فصل من عمله بقرار رئيس الجمهورية رقم ٩٨٥ لسنة ١٩٥٥ الصادر في ٣ يولية سنة ١٩٥٥ بسبب اعتناقه للمبادئ الشيوعية وإذ خلت الأوراق من دليل صادق على هذه الواقعة وهي بغرض ثبوتها لم تدفع المدعى إلى ارتكاب جريمة تستدعى عقابه طبقا لقانون العقوبات ، كما لم تنعكس في أثرها على سلوكه الوظيفي لما يشكل إخلالا بواجبات وظيفته أو خروجا على مقتضاها ، وإذا كانت حرية الرأي من الحريات الأساسية التي حرصت الدساتير كافة على كفالتها ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد صدر فاقدًا ركن السبب مخالفًا بذلك صحيح حكم القانون .

(١) (الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٨٥ / قى قد ، بجلسته ١٦ / ٦ / ١٩٨٤) .

وإنه مما لا شك فيه أن ذلك القرار قد ألحق بالمدعى ضرراً مادياً وأديباً لذا كان حقاً له التعويض عن هذه الأضرار في الحدود التي رسمها القانون .

٢ - تقديس حرية الاجتماع :

من أبرز الأمثلة ما قضت به محكمة القضاء الإداري^(١) ، في دعوى تخلص وقائعها في أن المدعى بوصفه رئيساً للجنة الاحتفال بذكرى الزعيم مصطفى النحاس - تقدم بطلب بإقامة احتفال بذكرى وفاته يوم ٢٥ أغسطس ١٩٨٣ ، وقد تلقى رداً من جهات الأمن برفض طلبه . وقد نعى المدعى على القرار لمخالفته للدستور والقانون إذا حال بين المدعى وسائر المواطنين في أن يمارسوا حق الاجتماع وهو حق مشروع ومباح في الدستور ولا يجوز مصادرته ولا حرمانه منه ولا تقييده في استعماله .

وقضت المحكمة أنه بناء على الاتفاق الذي تم بين المدعى ووزارة الداخلية ونظراً لاجابته إلى طلبه ، فإن الخصومة تعتبر منتهية . ومن ثم تكون جهة الإدارة قد نزلت على حكم الدستور وصحيح حكم القانون .

(١) حكم محكمة القضاء الإداري - الدعوى رقم ٤٩٥٧ / ٣٧ ق ، جلسة

١٥ / ١١ / ١٩٨٣ .

كما قضت المحكمة في دعوى أخرى^(١) بأنه إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يقف في سبيل استعمال حق مشروع قرره القانون وأكدته الدستور لاية سامية أفصح عنها قانون الاجتماعات في ديباجته وهي تيسير اشتراك الناس في الحياة العامة للبلاد ، فتعطيل هذا الحق الذي هو إحدى الحريات العامة ومنع استعماله في هذه المناسبة الوطنية إلى أن يفصل في الدعوى موضوعاً إنما هو أمر يفوت الغاية المقصودة من الاجتماع ويجعل نتائج القرار مما يتعذر تداركها .. إن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء ، بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكدته الدستور ، ولذا فهو لا يقتضى طلباً من قبل صاحب الشأن ولا يلزم لنشوته صدور قرار الإدارة بالترخيص فيه ، وإنما هو مستمد من القانون فقط يجب عليه إن أراد استعماله أن يخطر الإدارة بزمان الاجتماع ومكانه وغير ذلك من البيانات التي نص عليها القانون ، وسلطتها في منع الاجتماع وفي فضه هي سلطة استثنائية وهي تخضع لرقابة المحكمة المتعرف على ما إذا كان استعمالها مطابقاً للقانون نصاً وروحاً أم أنه ليس كذلك .

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ١٣٢٠ / ٥ ق ، جلسة ٣١ / ٧ / ١٩٥١ ، مجموعة السنة الخامسة ، ص ١١٥٠ .

تقديس حق تكوين الجمعيات :

وقضت محكمة القضاء الإداري^(١) ، بأن جمعية الإخوان المسلمين تكونت في ظل ذلك الحق الأصيل في تكوين الجمعيات الذي أعلنه الدستور وقرر قيامه فاكسبت صفتها القانونية كما تمتعت بشخصيتها المعنوية منذ تكوينها وفق المبادئ المقررة من إسناد هذه الشخصية إلى كل هيئة استوفت عناصرها وتوافرت لها مقوماتها من إدارة خاصة ونظام تبرز به الإدارة وتظهر ، ومن ذمة مالية مستقلة عن ذمم أعضائها ومن ثم صدر القانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٤٥ بعدئذ ، وإذ حوى بعض القيود بالنسبة للجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية التي نظمها ، وكانت أحكامه وتنظيماته تتناول الجمعيات القائمة عند صدوره ، وكان من أوجه نشاط جمعية الإخوان المسلمين أعمال الخير والبر فقد سجلت الجمعية أوجه نشاطها الخيري في وزارة الشؤون الاجتماعية ، وبذلك استوت في ظل القانون العام ووفق أحكام القانون الخاص خلقاً سوياً متكاملًا .

ولاوجه لما تتحدى وزارة الداخلية من أن القانون المدني الجديد لم يعترف لأمثال جمعية الإخوان المسلمين في منحها وأغراضها بالشخصية المعنوية ذلك أن نصوص هذا القانون لم تأت في هذا

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ١٩٠ / ٣ ق ، بجلسة ١٧ / ٥ /

٦١ ، مجموعة السنة السادسة ص ١٣٢٧ .

الشأن بأحكام إنشائية تجب ماسبقها ، بل قنن القواعد التي كانت سائدة قبله ، وما جرى عليه القضاء واستقرت عليه أحكامه من الاعتراف بالشخصية المعنوية للجمعيات .

كما قضت المحكمة^(١) بصدد حرية تكوين الجمعيات حيث قضت بأنه . ومن حيث يتعين بادئ ذي بدء التلميح إلى أن الرقابة على الجمعيات من حيث نطاقها ومداها يجب ألا تتعدى منطقة الرقابة إلى منطقة الإدارة ، إذا الفرق واضح بين رقابة الدولة على الجمعيات . وبين إدارة الدولة لهذه الجمعيات فإذا كان الدستور قد كفل للأفراد حرية تأسيس الجمعيات .. فإنه يتعين الاعتراف بحق الدولة في الإشراف على تلك الجمعيات .. ولكن يتعين أن يكون مدى هذه الرقابة في نطاق عدم عرقلة الجمعيات في تحقيق أغراضها الاجتماعية .

تقديس حق تكوين النقابات والاتحادات :

وقد قضت المحكمة^(٢) بإلغاء قرار المدعى الاشتراكي بالاعتراض على ترشيح المدعى لعضوية اللجنة النقابية لشركة ..

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ١٣٢٨ / ٢١ ق ، بجلسته ١٠ / ١١ / ١٩٧٠ ، المجموعة السنة ٢٥ ص ١٢٣ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ٥٨٥٧ / ٣٧ ق ، بجلسته ٩ / ١٠ / ١٩٨٣ .

بدعوى أنه قد توافرت في شأنه الدلائل على أنه من الداعين إلى مذهب ينكر وجود الأديان . تأسيساً على أن مانسب إلى المدعى لا يعدو أن يكون قولاً مرسلًا عاريًا من الدليل والصحة . ومن ثم يكون قد صدر بالمخالفة لأحكام الدستور التي تكفل حرية الرأي وحرية تكوين النقابات والاتحادات على أساس ديمقراطى .

حرية العقيدة :

نصت المادة ٤٦ من الدستور على أن تكفل الدولة حرية العقيدة وحرية ممارسة الشعائر الدينية .

والملاحظ على النص السابق أن المشرع الدستوري قد أغفل ذكر قيد عدم الإخلال بالنظام العام وعدم منافاة الآداب ، فإن ذلك لايعنى إباحة الاعتقاد وإقامة الشعائر ولو كان ذلك مخلاً بالنظام العام ومنافياً للآداب ، ذلك لأن المشروع رأى أن هذا القيد غنى الإثبات ، والنص عليه صراحة باعتباره أمراً بديهياً وأصلاً دستورياً يتعين أعماله ولو لم ينص عليه .

وبناء على ذلك فإنه يجب للاعتداد بالعقيدة وآثارها وللسماع بإقامة شعائرها أن تكون منبثقة عن الأديان المعترف بها وأن تكون مخالفة للنظام العام والآداب وذلك لايعنى الحجر على العقائد ، ولكل إنسان أن يؤمن وأن يعتقد مايشاء ولا سبيل عليه فيما يدين به في أعماقه غير أنه لايستطيع أن يرتب آثاراً خارج نطاق ذاته طالما كان

هذا الاعتقاد مخالفًا للنظام العام والآداب .

ولما كانت الطريقة البهائية في معتقداتها ومسالكتها ليست من الأديان السماوية الثلاثة المعترف بها وتناقض الشريعة الإسلامية كمصدر رئيسي للتشريع ، وتتناول الأموال الشخصية للفرد والأسرة بما يتعارض مع الأديان السماوية المعترف بها ومع القيم والتقاليد والتراث التاريخي للشعب المصري فإنها تعتبر مخالفة للنظام العام في مصر^(١) .

تقديس حرية الصحافة :

قضت المحكمة^(٢) أن حرية الصحافة هي إحدى الحريات العامة التي كفلها الدستور ، ولا يقتصر أثرها على الفرد الذي يتمتع بها ، بل يتردد إلى غيره من الأفراد ، وإلى المجتمع ذاته ، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرية ، بل جعل جانب التنظيم فيها أمرًا مباحًا على أن يكون التنظيم بقانون .

كما قضت^(٣) بإلغاء قرار ترخيص صحيفة .. بدعوى نشر مقالات وشكاوى طائفية ، وتبنى مواقف مناهضة للحكومة ، كانت

(١) مجموعة الفتوى والتشريع ، س ٣ و.س ٣١ ، ص ٣٩٧ .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري . الدعوى رقم ٥٨٧ / ٥ ق ، بجلسته ٢٦ / ٦ /

١٩٥١ ، مجموعة السنة الخامسة ، ص ١١٠٠ .

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ١٦٥٧ / ٣٦ ق ، بجلسته

٢٩ / ٦ / ١٩٨٢ .

أحد الأسباب التي مهدت إلى وقوع أحداث جسيمة ، هددت الوحدة الوطنية والسلام والاجتماعى وسلامة الجبهة الداخلية . وقالت فى أسباب حكمها : إن المشرع الدستورى تقديرًا منه لدور الصحافة المقدس بحسبان أنها السبيل الأهم ، والوسيلة الأجدى فى صون الحرية الشخصية والدفاع عنها ، قد أحاطها بالعديد من الضمانات لكفالة حريتها ، ولم يجر النيل من هذه الضمانات إلا بقدر محدود جدًا ، أجاز اللجوء إليه ليس فى الظروف العادية . وإنما فى الظروف الاستثنائية بما تحمله من خطر جسيم يهدد الدولة فى أمنها ، كحالة الحرب ، أو حالة إعلان الطوارئ . ولما كان قرار إلغاء ترخيص الصحافة قد صدر فى ظل الظروف العادية ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد صدر باطلا ، وجاء على خلاف حكم القانون وجديرًا بالإلغاء .

كما قضت^(١) فى شأن إلغاء ترخيص دار الموقف العربى - بأن القرار المطعون فيه ماكانت تبرره ضرورة قائمة طبقًا للقواعد القانونية العادية وليس هناك قاعدة قانونية تجيز اتخاذه . ومن ثم يكون القرار قد جاء مخالفًا لحكم القانون وجديرًا بالإلغاء . والغريب فى الأمر أن الجهة الإدارية أقامت استشكال فى تنفيذ الحكم المشار إليه أمام محكمة القاهرة للأمور المستعجلة ، قضت المحكمة الأخيرة بعدم اختصاصها ولائيًا نظر الإشكال ، وأحالته

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٨٠ / ٣٦ ق ، جلسة ١١ / ٢ / ٨٢ (غير منشور) .

بحالته إلى محكمة القضاء الإدارى بالقاهرة لتنظره للاختصاص .
وقد انتهت المحكمة إلى رفض الإشكال فى تنفيذ الحكم تأسيساً
على أن الجهة الإدارية لم تستند إلى سبب يودى إلى بطلان الأحكام
أو انعدامها ، كما لم تثر أى سبب آخر يتعلق بتنفيذ الأحكام
ويسوغ وقفها ، ولذلك فإن الإشكال يكون غير قائم على أساس
من القانون متعين الرفض^(١) .

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، فى الدعوى رقم ٣٤٤٧ / ٣٦ ق ، بجلسته
٢٩ / ٦ / ٨٢ (غير منشور) .

المطلب الثاني الحريات الاجتماعية

من أهم مبادئ القضاء في شأن حماية الحريات الاجتماعية :

١ - المساواة في تولي الوظائف العامة :

من أبرز أمثلة القضاء^(١) في هذا الصدد :

دعوى أقامها أحد الأفراد ضد قرار استبعاده من الترشيح للتعين في وظائف مساعد نيابة إدارية ، بدعوى أن والده يعمل (ساعي) بكتب التسليف الزراعي التعاوني .. منذ أكثر من عشر سنوات ، وأنه يعمل حالياً في وظيفة موثق بالشهر العقاري بمركز .. وقد أقامت المحكمة قضاءها بإلغاء القرار المطعون فيه . تأسيساً على أن استبعاد اسم المدعى من المرشحين للتعين بسبب مركز والده الاجتماعي ، برغم ما يتمتع به هو ووالده من سمعة طيبة ، ومن ثم يكون القرار المطعون فيه قد جاء مفتقراً إلى سبب قانوني

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٥٨٣ / ١٨ ق ، جلسة ١٣ / ٦ / ١٩٧٦ ، ص ٢١ ، ص ٢٠٧ وماتلاها .

سليم ، إذ تخطى المدعى في التعيين في وظيفة مساعد نيابة برغم أنه قد توافرت فيه جميع الشروط التي يتطلبها القانون ، وبرغم نجاحه في الاختيار وحصوله على درجات في شهادة الليسانس تفوق درجات بعض من شملهم القرار بالتعيين ، أما التعلل بالمركز الاجتماعي فلا يقوم في ذاته سبباً صحيحاً لتخطى المدعى ، لأن التعيين في مثل الوظيفة التي رشح لها المدعى يجب أن تتساوى فيه الفرص أمام المرشحين ، ولا يسوغ أن يخضع لمثل الاعتبارات التي ساقتها النيابة الإدارية ، بعد إذ تبين أن سلوكه وسيرته لاتشوبها شائبة ، أما الظروف البيئية وأحكام التقاليد ، فإنها لاتتعارض مع طبيعة الوظيفة التي رشح لها ، وبالتالي فإن تخطيه في التعيين من شأنه أن يشكل إخلالاً بالحكم الدستوري الذي يقضى بالمساواة في الحقوق العامة ومن بينها حق تولى الوظائف العامة .

٢ - حق التعليم :

ومن أبرز الحالات التي عرضت على قضاء مجلس الدولة - في هذا الشأن - حالتان :

(أ) دعوى أقامها أحد الأفراد ، يطلب الحكم بوقف تنفيذ وإلغاء قرار المجلس الأعلى للجامعات ، الذي خصص للطلبة المصريين الحاصلين على الثانوية العامة من المملكة العربية السعودية ، نسبة من عدد أماكن المقبولين في الجامعات تبلغ ٣٪

بالنسبة لكليات الطب وطب الأسنان والصيدلة والهندسة والاقتصاد والعلوم السياسية^(١) .

وأقامت المحكمة قضاءها برفض الدعوى ، على أساس أن القرار المطعون فيه صدر من سلطة مختصة بإصداره وقيامه على أسباب مقبولة تتعلق بأوضاع الامتحانات في المملكة العربية السعودية دون أن يحتاج في هذا الصدد بإخلال القرار لمبدأ المساواة من الحاصلين على الثانوية العامة من مصر والحاصلين عليها من السعودية ، لأن المساواة بين المصريين في الحقوق إنما تتحقق بتوافر شرطى العموم والتجريد في القاعدة المنظمة للحقوق وليست مساواة حسابية ، وبالتالي فإنه يجوز قانوناً تقرير أحكام تتحدد بها المراكز القانونية التى يكتسبها الأفراد ، طالما تساوت ظروفهم ، أما إذا اختلفت الظروف من بعض الأفراد والبعض الآخر ، انتفى مناط التسوية دون أن يعد ذلك إخلالاً بمبدأ المساواة .

(ب) الدعوى التى أقامها المدعى^(٢) .. بوصفها ولياً طبيعياً على ابنته .. ضد نائب رئيس الوزراء ووزير التعليم ورئيس المجلس الأعلى للجامعات ورئيس جامعة القاهرة والمشرف على مكتب

(١) حكم القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٢٠٧٢ / ٣٢ ق ، جلسة ٢٤ / ٢ / ١٩٨١ (غير منشور) .

(٢) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٢٢٠ / ٢٨ ق ، بـجلسة ٢٢ / ٥ / ١٩٨٤ (غير منشور) .

تنسيق القبول بالجامعات والمعاهد العليا ، بطلب الحكم بوقف تنفيذ القرار السلبي بامتناع جهة الإدارة عن قبول ابنته بإحدى كليات الطب أو الصيدلية أو طب الأسنان ، وبأحقيتها في القبول بإحداها ، وفقاً لترتيب مجموع الدرجات مع مراعاة التوزيع الجغرافي ، دون الاعتداد بالفئات المستثناة . واحتياطياً بوقف تنفيذ قرار الجهة الإدارية بقبول أبناء الفئات المستثناة ، الحاصلين على درجات أقل بالكليات حسب مجموع درجاته ، وفي الموضوع بإلغاء أى من القرارين المشار إليهما وما يترتب على ذلك من آثار مع إلزام الجهة الإدارية بالمصروفات ومقابل أتعاب المحاماة :

وقضت المحكمة بقبول الدعوى شكلاً ، وفي الطلب المستعجل بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه. فيما تضمنه من عدم قبول كريمة المدعى بإحدى كليات الطب أو طب الأسنان أو الصيدلية وإلزام الجهة الإدارية بالمصروفات . وبوقف تنفيذ الدعوى وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في مدى دستورية المادة ٧٦ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم الجامعات ٤٩ / ٧٢ الصادرة بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ .

وقالت في حكمها : إن التمييز بين المواطنين في الحصول على فرص التعليم فضلاً عما ينطوي عليه من إخلال بمبدأ المساواة . فإنه يهدر مبدأ تكافؤ الفرص بين الشباب المتطلعين كفرص الالتحاق بكلية من الكليات التي يشهد الإقبال عليها وهي كليات الطب

والصيدلة وطب الأسنان والهندسة . في حين أن أعمال مبدأ العدالة وتحقيق الفرص المتكافئة بين الجميع يقتضى أن يكون القبول في هذه الكليات وغيرها قائما على أساس التفوق العلمى والقدرة على التحصيل ، الأمر الذى يكشف عنه ويشهد عليه مستوى الدرجات التى يحصل عليها الطالب فى امتحان الثانوية العامة .

هذا فضلا عن المبدأ العام الذى عبرت عنه المادتان ٨ و ٤٠ من دستور ١٩٧١ من وجوب التسوية فى المعاملة ، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين ، فإن المتأمل فى التنسيق يلاحظ أنه يرفض تماما إحداث أى نوع من التفرقة فى المعاملة ، أو إجراء أى استثناء فى شأن الحصول على الفرص المتكافئة فى حق التعليم .

وقد خلصت المحكمة إلى أن القرار المطعون فيه وقد حجب كريمة المدعى عن الالتحاق بإحدى كليات الطب أو طب الأسنان أو الصيدلة يكون قد أخل بمبدأ المساواة ، وتكافؤ الفرص بين المواطنين جدير بوقف التنفيذ .

وقد أيدت المحكمة الإدارية العليا^(١) اتجاه محكمة القضاء الإدارى فى شأن عدم دستورية القوانين واللوائح التى تقرر الاستثناءات ، وقضائها برفض الطعون التى تقدمت بها الحكومة .

(١) يراجع على سبيل المثال الطعون الآتية : الطعن رقم ٢٦٧٨ / ٣٠ ق .

٢٦٧٩ / ٣٠ ، ٢٦٨٠ / ٣٠ ، ٢٦٨١ / ٣٠ ، ٢٦٨٢ / ٣٠ ، ٢٦٨٣ / ٣٠ ،

٢٦٨٤ / ٣٠ ، ٢٦٨٥ / ٣٠ ، ٢٦٨٦ / ٣٠ ، ٢٦٨٧ / ٣٠ ق .

وقالت المحكمة في حثيات حكمها :

« إن أحكام القضاء الإداري أصابت صميم حكم القانون ..
بعد أن استظهرت بحق عدم مشروعية القرارات الصادرة من مكتب
التنسيق ، لاستنادها إلى قرارات وقوانين أوجدت نوعاً من التمييز
بين الشباب في الحصول على فرصة التعليم العالي ، الأمر الذي
ينطوى على الإخلال بمبدأ المساواة وإهدار لمبدأ تكافؤ الفرص بين
هؤلاء الشباب ، على نحو يتعارض بحسب الظاهر ، مع أحكام
المادتين ٨ و ٤٠ من الدستور . ذلك أنه لكي يكون القرار الإداري
مشروعاً يتعين أن يكون الأساس التشريعي الذي صدر استناداً إليه
قانوناً كان أم لائحة مشروعاً هو الآخر ، لأن المشروعية لا تتجزأ .
وأضافت المحكمة : أنه لاجبة لطعون الحكومة فيما ذهبت إليه
من أنه كان يتعين على محكمة القضاء الإداري ألا تفصل في طلب
وقف تنفيذ القرارات ، وأن تحيلها إلى المحكمة الدستورية العليا ..
لأن الفصل في دستورية النصوص التي حددتها المحكمة ليس لازماً
عند الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، إذ يكفي لوقف
تنفيذ القرار أن يتوافر ركنها الجدية والاستعجال في الطلب .. ويكفي
لتوافر ركن الجدية أن تكون النصوص القانونية التي استند إليها
القرار المطعون فيه بحسب الظاهر مشكوكاً في دستورتها أو يرجع
في نظر المحكمة أنها غير دستورية ، بما يرجع معه الحكم بعدم
دستورتها ، حتى تقوم المحكمة بالفصل فيها .. ومن ثم إلغاء

- القرارات المطعون فيها عند نظر الموضوع .
- وانتهت المحكمة إلى الحكم بإجماع الآراء بقبول الطعن شكلاً ورفضها موضوعاً وإلزام الحكومة بالمصروفات .
- وجدير بالذكر أن الفئات المستثناة هي :
- عدد لا يزيد على خمسة طلاب في كل كلية من أبناء العاملين من أعضاء هيئة التدريس الحاليين أو السابقين بالجامعات أو أمانة المجلس الأعلى للجامعات .
 - من يمنح وسام نجمة الشرف العسكرية يتم تعليم أبنائه وإخوته الذين يعولهم بالمجان في مختلف المراحل التعليمية .. مع إعفائهم من شرط السن والدرجات .
 - أبناء زوجات وإخوة الشهداء والمفقودين والمصابين من أفراد القوات المسلحة والعاملين المدنيين بها .
 - إخوة وزوجات من استشهدوا من المدنيين بسبب العمليات الحربية ، أو بسبب قيامهم بواجبات رسمية .
 - أبناء العاملين الحاليين والسابقين بوزارة التعليم العالي .
 - أبناء المحافظات النائية وهي : سيناء ، ومطروح والوادي الجديد ، والبحر الأحمر ، والواحات البحرية ، ووادي النطرون .

المطلب الثالث الحريات السياسية

١ - حرية تكوين الأحزاب :

قضت المحكمة الإدارية العليا^(١) ، في الطعن المقام من الأستاذ / محمد ممتاز نصار ، بطلب إلغاء قرار لجنة شئون الأحزاب برفض الموافقة على تأسيس حزب الجبهة الوطنية ، بسبب أن بعضاً من مؤسسي الحزب قامت الأدلة على قيامهم بالدعوة ، أو المشاركة في الدعوة ، أو الترويج أو التحييد لمبادئ أو اتجاهات أو أعمال تتعارض مع مبادئ الاستفتاء على معاهدة السلام وإعادة تنظيم الدولة .

ونعى على القرار بمخالفته للقانون لأنه قد توافرت في شأن حزب الجبهة الوطنية كافة الشرائط التي ينص عليها القانون رقم ٤٠ / ٧٧ .

وأقامت المحكمة قضاها ، في رفض الطعن ، أن بعضاً من

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ١٢٥٤ / ٢٥ ق ، بجلسة ٢٥ / ٦ / ١٩٨٣ (غير منشور) .

الذين وقعوا على إخطار تأسيس حزب الجبهة الوطنية قد توافرت في حقهم أدلة جدية على قيامهم بأفعال لاتعبر مجرد تعبير عن رأى في معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية ، وإنما هى قد صدرت في صورة بيانات موقعة من مجموعة من الأشخاص أو على شكل تحقيقات ومقالات صحفية نشرت. في الداخل والخارج وتضمنت دعوة إلى تحييد وترويج اتجاهات تتعارض مع معاهدة السلام المذكورة ، بل إنه قد وصل الأمر إلى حد خلق جبهة وصفت بأنها تولدت من تلك البيانات ، ومن ثم فإن تلك الأفعال - بهذه المثابة - تندرج تحت مدلول 'بند (سابعاً) من المادة ٤ من القانون رقم ٤٠ / ٧٧ المعدل بالقانون رقم ٣٦ / ١٩٧٩ كما تشكل بثبوت هذه الأفعال في حق ذلك البعض من المؤسسين سبباً كافياً للاعتراض على تأسيس الحزب الذى وقعوا على إخطار تأسيسه .

كما قضت في طعن آخر^(١) في الطعن المقام من أحمد عوض الله خليل وكيل مؤسسى حزب الأمة بطلب إلغاء القرار السلبي الضمى من لجنة شئون الأحزاب بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، وذلك على الرغم من توافر كافة الشروط المتطلبية قانوناً ، وفي ظل نظام تعدد الأحزاب الذى نص عليه الدستور كنظام للحكم في

(١) المحكمة الإدارية العليا ، الد ن رقم ١٢٠٢ / ٣٦ ق بجلسة ٢٥ / ٦ / ١٩٨٣

(غير منشور)

الدولة . كما أن برنامجها يتفق مع حكم الدستور والقانون كما يتوافر في الحزب شرط علانية المبادئ والأهداف والبرامج والنظام والتنظيمات السياسات والوسائل وأساليب مباشرة النشاط الحزبي .

وقد أقامت المحكمة قضاءها بإلغاء القرار الضمني للجنة الأحزاب السياسية بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، بأن الحزب قد تكاملت في حقه الشروط القانونية التي نص عليها قانون نظام الأحزاب السياسية رقم ٤٠ / ٧٧ ، المعدل بالقوانين أرقام ٣٦ / ٧٩ و ١٤٤ / ٨٠ و ٣٠ / ٨١ ، وهو لا يتعارض مع النظام الدستوري والنظام العام ولا يخالف القانون ولا يتعارض في مقوماته ومبادئه وبرامجه وسياساته ، وفي أساليب ممارسته نشاطه مع مبادئ الدستور والقانون ومبادئ نظام الحكم ، ومع كل القيم الروحية التي يقدسها الشعب المصري العربي ، ومع مبادئ الشريعة الإسلامية والوحدة الوطنية ، وتحالف قوى الشعب العاملة ، والسلام الاجتماعي ، والاشتراكية والديمقراطية ، وفي الحفاظ على مكاسب العمال والفلاحين واحترام سيادة القانون ، ولا يعادي ولا يناهض ولا يدعو أو يشارك في الدعوى ، ولا يهجد ولا يروج لمبادئ واتجاهات وأعمال تتعارض مع أحكام قانون حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعي ، أو مع المبادئ التي وافق عليها الشعب في الاستفتاء على معاهدة السلام وملحقاتها ، بين مصر وإسرائيل ومبادئ إعادة

تنظيم الدولة بتاريخ ٢٠ أبريل ١٩٧٩ . ولكل ماتقدم ، يكون القرار الضمني السلبي من لجنة شتون الأحزاب السياسية ، بالاعتراض على تأسيس حزب الأمة ، قد خالف القانون ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بلفائه وما يترتب على ذلك من آثار .

٢ - حق الترشيح لعضوية اللجان النقابية :

ومن أبرز الأمثلة التى نسوقها فى هذا الصدد ، ما قضت به محكمة القضاء الإدارى فى قضية ، تخلص وقائعها فى اعتراض المدعى الاشتراكى باستبعاد المدعى .. من الترشيح لعضوية اللجنة النقابية لشركة .. بدعى أنه شيوعى وسبق اتهامه فى القضية رقم ١١٦٣ / ١٩٥٩ كلى جنوب القاهرة ، وصدر الحكم فيها من محكمة أمن الدولة العليا بتاريخ ٤ / ٦ / ٦١ بالسجن خمس سنوات وغرامة مائة جنيه ، كما تم ضبطه فى ٢٢ / ١ / ٧٧ لاتهامه فى القصيدة رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧٧ حصر أمن دولة عليا (تنظيمات شيوعية) وأمرت النيابة بحبسه حبسا مطلقا .

وقد قضت المحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه تأسيسا على أن الواقعة الأولى قد مضى على ارتكابها نحو عشرين عاما ، وذلك أنه لا يسوغ الاستناد إلى هذه الواقعة لترتيب أى أثر قانونى عليها بعد مضى هذه الفترة الطويلة خاصة وقد انقضت المدة المقررة قانونا . لرد الاعتبار بالنسبة إلى الجريمة والحكم الصادر فيها .

أما بالنسبة إلى الواقعة الثانية فهي حبس المدعى على ذمة المحضر رقم ١٠٠ لسنة ٧٧ مصر أمن دولة عليا ، فإن الثابت أنه أفرج عنه دون أن يشمله قرار الاتهام الذى صدر فى تاريخ سابق على الاعتراض على ترشيح المدعى ، مما يعنى أن الإنسانية العامة قد افتقدت الدليل على إدانته ، ومن ثم فلا يجوز الاستناد إلى مجرد الاتهام الذى ثبت بالتحقيق وعدم قيام الدليل عليه ، لترتيب أثر قانونى ، ومن ثم فإن اعتراض المدعى الاشتراكى جاء منتزعا من أصول لا تكفى القول بقيام دلائل جدية على دعوة ، أو اشتراكه فى الدعوة إلى مذاهب تنطوى على أفكار الشرائع السماوية ، وتتناقى مع أحكامها ، وبالتالي يكون القرار المطعون فيه المبنى على هذا الاعتراض ، الصادر باستبعاد اسم المدعى من الترشيح لعضوية مجلس إدارة اللجنة النقابية لشركة .. غير قائم على أساهى سليم من القانون ، مما يتعين معه الحكم بإلغائه^(١) .

٣ - حق الترشيح لعضوية المجالس الشعبية :

ونسوق فى هذا المقام الأمثلة الآتية :

١ - دعوى أقامها المدعى / ، بطلب وقف تنفيذ وإلغاء

اعتراض المدعى الاشتراكى باستبعاد ترشيحه لعضوية المجلس

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى . الدعوى رقم ١٩٣٠ / ٣٣ ق ، جلسة ١٧ / ٢ /

١٩٨١ ، وأيضا فى هذا المعنى الدعوى رقم ١٩٥٩ / ٣٣ ق ، جلسة ١٧ / ٢ / ١٩٨١ .

الشعبى المحلى عن دائرة قسم الدقى ، بدعوى قيام دلائل جدية على إتيانه أفعالا تهدد من حماية الجبهة الداخلية والسلام الاجتماعى .

وقضت المحكمة برفض الدعوى تأسيساً على صحة ما نسب إلى المدعى / ... من إنشاء منظمة ترمى إلى تقويض النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وكان استعمال القوة ملحوظاً فى ذلك بتشكيل منظمة شيوعية باسم تنظيم العمال الشيوعى المصرى ، ومن ثم فإن ذلك يعتبر من الدلائل الجدية على إتيان أفعال تنطوى على الدعوة إلى مذاهب تنكر الشرائع السماوية ، وتتنافى مع أحكامها^(١) .

٢ - دعوى أقامها المدعى / ... بطلب وقف تنفيذ وإلغاء قرار لجنة فحص الاعتراضات على كشف المرشحين باستبعاد ترشيحه بصفته عامل ولعدم ثبوت هذه الصفة له .

وقد قضت المحكمة بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، تأسيساً على أن المادة الثانية من القانون ٣٨ لسنة ١٩٧٢ فى شأن مجلس الشعب ، قد أقامت قرينة مقتضاها تحديد صفة المرشح من العمال والفلاحين على أساس الوصف الثابت له فى ١٥ مايو سنة ١٩٧١ أو على أساس الوصف الذى رشح به فى انتخابات سالفة ، وهذه

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى الدعوى رقم ١٢٥ / ٣٤ ق ، جلسة ١٧ / ٢ /

القرينة مؤداها نقل عبء الإثبات على عاتق من يدعى خلاف ما
تقرره من حكم ، وبمعنى آخر فهي قرينة بسيطة تقبل إثبات العكس
وليست قرينة قاطعة وعلى ذلك فإن تحديد الصفة ليس مانعاً من
إمكان تغييرها من عامل أو فلاح إلى فئات متى ثبت أن المرشح قد
فقدتها ، وبناء على ذلك فإن صفة العامل أو الفلاح ليست مؤيدة
لا تنفك عن اتصف بها ، على أن العبرة في تحديد الصفة
للمرشح ، هي بما يثبت في تاريخ الترشيح . فالثابت من أوراق
الدعوى ومستنداتها أن المدعى يتمتع بصفة العامل ، ومن ثم فإن
قرار لجنة فحص الاعتراضات على كشوف المرشحين لعضوية
المجالس الشعبية بمحافظة الدقهلية ، باستبعاد ترشيح المدعى ،
لعدم ثبوت صفة المدعى كعامل يكون قد أقيم على غير سبب
صحيح يسانده مما يتعين معه الحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون
فيه^(١) .

٤ - حق الترشيح لعضوية مجلس الشورى :

مثال ذلك الدعوى التي أقامها المدعى / ... بطلب وقف تنفيذ
وإلغاء قرار لجنة الفصل في الاعتراضات ، بعدم قبول طلبه المرفق
به قائمة غير حزبية للترشيح لانتخابات مجلس الشورى ، ونعى

(١) حكم محكمة القضاء الإدارى ، الدعوى رقم ٣٩٦ / ٣٨ ق جلسة ١ / ١١ / .

١٩٨٣ . (غير منشور) .

على القرار في لفته للدستور والقانون ، على أساس أن إجراء الانتخابات لمجلس الشورى ، على أساس الانتخاب بالقوائم الحزبية ، وعلى أساس الأغلبية المطلقة لعدد الأصوات الصحيحة التى أعطيت في الانتخاب ، يخالف نص المادة ٨ من الدستور التى تكفل تكافؤ الفرص بالنسبة لجميع المواطنين ، وعلى هذا الأساس لا يجوز حرمان أى مواطن من حق الترشيح ، سواء عن طريق الانتخاب الفردى أو عن طريق الانتخاب بالقائمة غير الحزبية ، فاشتراط القوائم الحزبية يمنع من تكافؤ الفرص بالنسبة للمستقلين .

وقضت المحكمة برفض طلب وقف التنفيذ ، على أساس أن الظاهر من المادة الخامسة من الدستور أن النظام السياسى فى جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب ، والحزب هو كل جماعة منظمة تؤسس طبقاً لأحكام قانون الأحزاب السياسية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ ، وتقوم على مبادئ وأهداف مشتركة ، وتعمل بالوسائل السياسية الديمقراطية لتحقيق برامج محددة تتعلق بالشتون السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ، وذلك عن طريق المشاركة فى مسئوليات الحكم ، وإن كان الترشيح لعضوية مجلس الشورى هو مساهمة فى النظام السياسى للدولة فيكون النص الوارد فى المادة السابعة من قانون مجلس الشورى باقتضاء أن يكون الترشيح على أساس قائمة حزبية متفقاً وظاهر نص المادة الخامسة

من الدستور ، ويكون القرار المطعون فيه برفض ترشيح المدعى لعدم إدراج اسمه في قوائم أحد الأحزاب السياسية قد صدر بحسب الظاهر من الأوراق متفقاً وحكم القانون^(١) .

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، الدعوى رقم ٥٨٨٠ / ٢٧ ق جلسة ٢ / ١٠ / ١٩٨٢ (غير منشور) .

المطلب الرابع

الحريات الاقتصادية

تتضمن الحريات الاقتصادية - كما أسلفنا - حق الملكية والعمل ، وحرية التجارة والصناعة .

وقد استقر القضاء الإداري^(١) - بالنسبة لحق الملكية - على أن الملكية الخاصة مصونة ولا يجوز المساس بها إلا في الحدود التي نظمها القانون ، ومن ثم فلا يجوز الحرمان منه أو تقييده إلا في الأحوال التي أجازها القانون ، وبالإجراءات التي رسمها .

وبالنسبة لحق العمل ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري^(٢) ، في شأن إلغاء قرارى رئيس مصلحة الجمارك بتعديل بعض أحكام تنظيم مزاولة مهنة التخليص على البضائع ، بقولها إن القرارين المطعون فيهما تضمنتا في جوهرهما ما قد يؤدي إلى الإضرار بمهنة

(١) حكم محكمة القضاء الإداري ، المجموعة في ثلاث سنوات ٦٦ - ١٦٦٩ - مبدأ ١٢ ، س ٥٢٤ وما بعدها .

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري (الإسكندرية) ، الدعوى رقم ١٣٤٣ / ٣٥ ق بجلسته ١٠ / ٢ / ٨٣ .

التخليص والإجحاف بحقوق المستخلصين آية ذلك أن القرارين استحدثا شرطاً فيمن يزاول أعمال التخليص الجمركي على الرسائل التجارية هو أن يتخذ مكتباً له بمنطقة الجمرك الذي يزاول نشاطه الرئيسي فيه ، كما تطلب من كل مكتب تخليص أداء تأمين نقدي قدره خمسة آلاف جنيه ، ولا ريب في أن تكليف المستخلص الذي ليس له مكتب بمنطقة الجمرك ، بالبحث عن مكتب خال يستأجره بتلك المنطقة ، أو السعي لدى أحد المكاتب القائمة بقبول ائتماني له ومشاركته فيه هو ليس باليسير ، فضلاً عما سيؤدي إليه عملاً من احتكار مهنة التخليص الجمركي ، بالنسبة لقلّة من أصحاب المكاتب القائمة التي ستمكن في ظل هذه الشروط المستحدثة ، من جذب غالبية المستخلصين للانتاء إليها ، والعمل لحسابها ، مع ما قد يستتبعه ذلك من استغلال وتحكم ، وما قد يفضي إليه من تعطيل وبطالة بالنسبة لبعض المستخلصين ، كما أن شرط التأمين جاء مجحفاً بحقوق المستخلصين إذ حدده سلفاً بمبلغ خمسة آلاف جنيه ، ولم يعد أمر تقديره متروك لمدير عام الجمارك ، بحسب كل حالة على حدة ، وفقاً لحجم معاملات المستخلص ، ومدى التزامه بأصول المهنة ... ومن ثم فإن القرارين المطعون فيهما يكونان قد صدرا مشوبين بعيب إساءة استعمال السلطة ، لما انطويا عليه من شروط مجحفة بحقوق المستخلصين ، ينوء بها كاهلهم ، وتنذر بالإضرار بمهنة التخليص في ذاتها ، وهو الأمر الذي يجعلها

مخالفين للقانون ، حقيقين بالإلغاء .

أما بخصوص حرية التجارة فقد قضت محكمة القضاء الإداري^(١) بأنه لا يمكن أن يترتب على وقوع حادث جنائي بين قبيلتين ، إغلاق السوق بدعوى المحافظة على الأمن ، وخاصة إذا كان قد انقضى أكثر من سنة ونصف على وقوع هذا الحادث ، دون أن يقع ما يخل بالأمن . وقد كان في مقدور الإدارة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع الحوادث ، دون اللجوء إلى إغلاق السوق ، حتى إذا ما اضطرتها الظروف إلى اتخاذ هذا الإجراء الشديد ، كان هذا بالقدر المناسب ولمدة قصيرة من الزمن ، أما استمرار تعطيل السوق - الذي لا يدار إلا يوماً واحداً في الأسبوع - حتى يتم الصلح ، فهذا ما لا يصح التسليم به ، ويكون القرار الصادر بتعطيل السوق قد جانب القانون ، ويتعين لذلك إلغاؤه .

(١) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري ، السنة السادسة ص ٣٤٠ ، بند ١١٤ .

الخاتمة

يتبين مما سبق جميعه ، أن القضاء هو أقوى ضمان لحماية الحقوق والحريات ، على أنه يلزم حتى يتسنى للقضاء أن يؤدي دوره المنوط به في حماية الحقوق والحريات ، أن تكون ولاية القضاء كاملة فيختص القضاء الإدارى بإلغاء القرارات التى تمس حقاً للفرد أو تنال من حرите ، والتعويض عن الأضرار التى تصيبه نتيجة هذا الاعتداء .

هذا بالإضافة إلى ضمانة استقلال القضاء ، ذلك أن إقدام السلطة القضائية أو تردها في المحافظة على أحكام الدستور سواء في توزيع وظائف الدولة من سلطاتها الأساسية ، وفي الحقوق والحريات التى يكفلها الدستور ، يتوقف على مدى ما يتمتع به أعضاء هذه السلطة من ضمانات ، وأهمها استقلال القضاء وضمانة عدم قابلية أعضائه للعزل .

ولا غرو في أن الضمانات آنفة الذكر ، أضحت من الدعائم الأساسية في النظام القضائى المصرى ، ومن الصعب ، بل من

المستحيل أن تمتد إليها يد التعديل أو التغيير مهما كانت الظروف .
وغير خاف أن الضمان الذى يتعين التأكيد عليه من وقت
لآخر ، هو الحرص على عدم الانتقاص من اختصاص القضاء
الإدارى بسلب بعض اختصاصاته المقررة له طبقاً للدستور ،
وإسنادها إلى جهات أخرى قضائية أو غير قضائية ، وذلك على
الرغم من أنه صاحب الاختصاص الأصيل بحكم الدستور
والقانون .

ومرد ذلك أن القضاء الإدارى هو حامى الحريات العامة والمدافع
عنها ، والمناضل من أجل استقرارها وتدعيمها ، وعدم النيل
أو الانتقاص منها ، وذلك على الوجه الآتى :

١ - فى الواقع أن غالبية أنواع التعدى على الحريات العامة ،
تنسب لقرارات إدارية مما يقع الاختصاص بإلغائها لمجلس الدولة ،
وسلاح الإلغاء لا يعادله أى سلاح فى موضوعات لا يضمدها جرحها
أى تعويض مالى مهما كبر .

٢ - فضلاً عن ذلك فإن أسباب نجاح مجلس الدولة فى هذا
الميدان ما نذكره فيما يلى :

(أ) يسر اللجوء للتقاضى أمام مجلس الدولة المصرى ، وضالة
الرسوم القضائية المقررة .

(ب) أن لقاضى مجلس الدولة التصدى للعدوان على الحرية ،
حق ولو لم يصدر قرار إيجابى من الإدارة - كأن يتم ذلك فى صورة

امتناع أو سكوت من جانب الإدارة .. مما يعتبره مجلس الدولة قراراً إدارياً بالرفض ويختص بالطعن عليه .

(جـ) إن لقاضى مجلس الدولة السيادة على إجراءات تحقيق الدعوى ، فضلاً عن دوره الإيجابي في توجيه هذا التحقيق ، وله أن يقضى ضد الإدارة إذا نكلت عن الرد على الدعوى باعتبار أن ذلك قرينة على صحة دعوى الطاعن .

(د) أن وقف تنفيذ القرار الإدارى فى قضاء مجلس الدولة المصرى أمر وارد وخاصة فى مواد الحريات العامة .

(هـ) أن سرعة الفصل فى الدعاوى ملافاة لمضار التأخير فى الفصل فى بعضها ، أمر ظاهر فى منازعات الأفراد بمجلس الدولة . ولعل مما يلزم التنويه إليه فى هذا الميدان ، احترام الإدارة المصرية لأحكام القضاء وإقبالها على تنفيذها .

فهرس تحليلى

صفحة

٩	تقديم
١٣	الفصل الأول : فى الحقوق والحريات العامة
١٥	المبحث الأول : التأصيل التاريخى للحريات العامة
٢٤	المبحث الثانى : الحرية فى النظم السياسية المعاصرة
٢٦	المطلب الأول : التعريف بالحرية
٢٩	المطلب الثانى : التقسيم الفقهى للحرية
٣٢	الفرع الأول : الحرية الشخصية
٤٠	الفرع الثانى : الحريات الاجتماعية
٤٥	الفرع الثالث : الحريات السياسية
٤٩	الفرع الرابع : الحريات الاقتصادية
	المبحث الثالث : الحقوق والحريات فى دستورنا الحالى
٥٢	و ضماناتها
٥٢	المطلب الأول : الحقوق والحريات فى دستورنا الحالى ..
٦٦	المطلب الثانى : ضمانات الحرية من قانوننا الوضعى

الفصل الثاني : دور القضاء في حماية الحقوق والحريات

٧٣ العامة
٧٧	المبحث الأول : مضمون الرقابة القضائية
٧٩	المطلب الأول : أهمية الرقابة القضائية كضمان للحرية
٨٤	المطلب الثاني : الأسلوب القضائي للضمان
١٠٣	المطلب الثالث : أهمية الرقابة القضائية
١١٣	المبحث الثاني : موقف مجلس الدولة من قضايا الحرية
١١٧	المطلب الأول : الحريات الشخصية
١٣٦	المطلب الثاني : الحريات الاجتماعية
١٤٣	المطلب الثالث : الحريات السياسية
١٥٢	المطلب الرابع : الحريات الاقتصادية
١٥٥ الخاتمة

١٩٨٦ / ١٦٠٦	رقم الإيداع
ISBN ٩٧٧-٠٢-١٥٦٥-٧	الترقيم الدولي

١ / ٨٤ / ٣٠٩

طبع بمطابع دار المعارف (ج.م.ع.)

اقرا

بهذا الفعل الجميل (اقرا) : تدعوك
دار المعارف إلى قراءة تراث هذه السلسلة
العريقة .. بأقلام كبار كتابنا .. لتعيش
معهم .. كما عاش الآباء والأجداد ..
وتكون في مكتبك موسوعة متفرقة في فروع
المعرفة المختلفة .

وإيماناً منا بأن القراءة هي أقصر
الطرق إلى الوعي والثقافة .. فقد يسرنا لك
ذلك في إخراج جيد .. وسعر زهيد .

١٠ / ١٨٥٥٠٣

٦٠